



UNIVERSIDADE
NOVA
DE LISBOA



GUARDA NACIONAL REPUBLICANA



MESTRADO EM DIREITO E SEGURANÇA

Dissertação de Mestrado

AS INFORMAÇÕES PRODUZIDAS PELAS FORÇAS DE SEGURANÇA E A TOMADA DE DECISÃO

Autor: José Bernardino de Sousa Moutinho (Capitão Inf^a GNR)

Orientador: Prof. Doutor Jorge Bacelar Gouveia

Lisboa, 23 de junho de 2016



UNIVERSIDADE
NOVA
DE LISBOA



GUARDA NACIONAL REPUBLICANA



MESTRADO EM DIREITO E SEGURANÇA

Dissertação de Mestrado

AS INFORMAÇÕES PRODUZIDAS PELAS FORÇAS DE SEGURANÇA E A TOMADA DE DECISÃO

Autor: José Bernardino de Sousa Moutinho (Capitão Inf^a GNR)

Orientador: Prof. Doutor Jorge Bacelar Gouveia

Lisboa, 23 de junho de 2016

Nos termos e para os efeitos do art.º 20.º-A do Regulamento do 2.º Ciclo de estudos, o autor declara que o texto da presente dissertação é da sua exclusiva autoria e toda a utilização de contribuições ou textos alheios está devidamente referenciada.

DEDICATÓRIA

*Ao meu pai e avó,
sempre presentes no meu pensamento.*

AGRADECIMENTOS

A elaboração da presente Dissertação não teria sido possível, sem a prestimosa colaboração de algumas pessoas, que gostaria de destacar e citar, com um singelo agradecimento.

Ao Professor Doutor Jorge Bacelar Gouveia, distinto orientador desta dissertação, pela total disponibilidade manifestada ao longo da realização do trabalho e pelo tempo despendido auxiliando-me na realização do mesmo, o meu profundo reconhecimento e agradecimento.

Aos distintos Oficiais e restantes camaradas da GNR pela permanente disponibilidade demonstrada e pelas importantes informações que me prestaram.

À minha família pelo incentivo, alento e compreensão que sempre me dispensou e que persistentemente partilha o meu esforço e ausência.

E, ainda, a todos aqueles que acreditaram, ajudaram e contribuíram direta ou indiretamente para a realização deste estudo, o meu mais profundo e sincero agradecimento.

Bem hajam.

ÍNDICE GERAL

DEDICATÓRIA	ii
AGRADECIMENTOS	iii
ÍNDICE GERAL	iv
ÍNDICE DE FIGURAS	vi
ÍNDICE DE QUADROS E TABELAS	vii
LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS	viii
RESUMO	x
ABSTRACT	xi
CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO	1
1.1 Enquadramento contextual	1
1.2 Justificação do Tema	3
1.3 Delimitação do objecto de estudo e objectivos da investigação	3
1.4 Hipóteses	4
1.5 Metodologia aplicada	4
1.6 Estrutura do trabalho e síntese das partes e dos capítulos	5
CAPÍTULO 2 – A IMPORTÂNCIA DAS INFORMAÇÕES	6
2.1 Generalidades	6
2.2 As informações em Portugal	7
2.3 Criação e posterior desenvolvimento do Sistema de Informações em Portugal	10
2.4 Sistema de Informações da República Portuguesa – Quadro atual	11
2.5 Conclusões do Capítulo	14
CAPÍTULO 3 – AS INFORMAÇÕES E O SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA	15
3.1 Análise Contextual	15
3.2 O SIRP E O SSI	18
3.3 Política de Segurança Interna	22
3.3.1 AR e Governo	23
3.3.2 Órgãos do Sistema de Segurança Interna	23
3.3.2.1 Conselho Superior de Segurança Interna	23
3.3.2.2 Secretário-Geral (SGSSI)	24
3.3.2.3 Gabinete Coordenador de Segurança	25
3.4 Órgãos Executivos	26
3.5 Conclusões do Capítulo	27
CAPÍTULO 4 – A PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES NAS FS	29

4.1	Enquadramento Concetual.....	29
4.2	Dados, Notícias, informação e informações nas FS.....	30
4.3	Métodos de Pesquisa.....	32
4.4	Níveis das Informações.....	35
4.5	O ciclo de Produção de Informações.....	36
4.6	A Guarda Nacional Republicana	37
4.6.1	A Direção de Informações da GNR	39
4.7	A Polícia de Segurança Pública	41
4.7.2	O Departamento de Informações.....	43
4.8	Redes e Sistemas	45
4.8.1	Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP).....	45
4.8.2	Rede Nacional de Segurança Interna (RNSI).....	47
4.8.3	Sistema Integrado de Informações Operacionais de Polícia (SIOP)	49
4.8.4	Sistema Estratégico de Informação Gestão e Controlo Operacional (SEI)	50
4.9	Fluxo das Informações	51
4.10	Conclusões do Capítulo	51
CAPÍTULO 5 – AS INFORMAÇÕES NAS FS E OS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO		53
5.1	O Ambiente Operacional	53
5.2	Níveis de Planeamento	55
5.3	As informações, o Planeamento e a Tomada de Decisão.....	56
5.2.1	Certeza, Incerteza e Risco associado à Decisão.....	61
5.2.2	Informações, Vigilância e Reconhecimento	62
5.4	Estratégia das FS para a Gestão e Partilha de Informação no apoio à decisão.....	63
5.5	Conclusões do Capítulo	67
CAPÍTULO 6 – CONCLUSÕES		68
8.1	Verificação de Hipóteses Teóricas	68
8.2	Reflexões Finais	74
BIBLIOGRAFIA.....		78

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura n.º 1 – SIRP/Organograma.....	13
Figura n.º 2 – Esquema FSS.....	27
Figura n.º 3 – Ciclo de Produção de Informações	37
Figura n.º 4 – Organograma da GNR.....	39
Figura n.º 5 – Organograma da PSP.....	43
Figura n.º 6 – Esquema atual do ponto de situação SIRESP.....	47
Figura n.º 7 – Níveis de Planeamento	56
Figura n.º 8 – Modelo de Tomada de decisões.....	57
Figura n.º 9 – Fases do Processo de Resolução de Problemas	59
Figura n.º 10 – Fases do PDM.....	59

ÍNDICE DE QUADROS E TABELAS

Tabela 1 – Processo de Decisão <i>Continuum</i>	61
Tabela 2 – Ajustamentos na Redução do Risco	62
Tabela 3 – Alinhamento entre os valores institucionais da Guarda, as linhas de orientação estratégicas e os objectivos estratégicos das Tecnologias e Sistemas de Informação, no Horizonte 2015-2020.....	66

LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS

AR	Assembleia da República
ACINT	Informação Acústica
CI-RNSI	Centro Instalação Rede Nacional de Segurança Interna
CO	Comando Operacional
COMINT	Informação de Comunicações
DI	Direção de Informações
DIP	Departamento de Informações Policiais
DIMIL	Divisão de Informações Militares
DGIE	Direção Geral Infraestruturas e Equipamentos
DGS	Direção Geral de Segurança
ELINT	Informação Electrónica
FS	Forças de Segurança
FSS	Forças e Serviços de Segurança
GCS	Gabinete Coordenador de Segurança
GNR	Guarda Nacional Republicana
HUMINT	Informação Humana
IMINT	Informação de Imagens
IUSS	Sistemas Integrados de Vigilância Subaquática
LOGNR	Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana
LOIC	Lei Organização Investigação Criminal
LOPSP	Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública
LOSEF	Lei Orgânica do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
NRBQ	Nuclear, Biológica, Radiológica e Química
MAI	Ministério da Administração Interna
MASINT	Informação de Medição e Assinatura Eletromagnética
OSAMA	Órgãos dos Sistemas de Autoridade Marítima e Aeronáutica
OPC	Órgão de Polícia Criminal
PCCCFSS	Plano Coordenação, Comando e Controlo das Forças e Serviços de Segurança
PIDE	Polícia Internacional de Defesa do Estado
PIIC	Plataforma Integrada de Informação Criminal
PJ	Polícia Judiciária
PJM	Polícia Judiciária Militar

PM	Polícia Marítima
PTM	Processo de Tomada de Decisão
PSP	Polícia de Segurança Pública
RADINT	Informação de Radares
RASI	Relatório Anual de Segurança Interna
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RNSI	Rede Nacional de Segurança Interna
SCOT	Sistema de Contra-ordenações de Trânsito
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SEI	Sistema Estratégico Informação Gestão e Controlo Operacional
SGSIRP	Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa
SGSSI	Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna
SGMAI	Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna
SI	Sistema de Informações
SIED	Sistema Informações Estratégicas de Defesa
SIEDM	Sistema Informações Estratégico de Defesa Militar
SIIC	Sistema de Integrado Informação Criminal
SIOP	Sistema Integrado de Informações Operacionais de Polícia
SIGINT	Informação de Transmissões Eletromagnéticas e Comunicações
SIM	Serviço Informações Militares
SIRESP	Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança em Portugal
SIRP	Sistema Informações da República Portuguesa
SIS	Sistema Informações de Segurança
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UOOS	Unidade Orgânica Operações e Segurança

RESUMO

Percorrendo as páginas da história da Humanidade, encontrámos inúmeras situações que revelam a importância das informações.

Na atualidade, vivemos na era da informação e aquilo que, no passado, estava apenas ao alcance dos mais esclarecidos passou a estar disponível e acessível ao cidadão comum, tornando o processo de decisão mais complexo.

O caminho percorrido por Portugal foi igualmente longo e sinuoso, repleto de avanços e recuos até ao quadro atual do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP).

Sendo um facto que a segurança interna e as informações têm uma estreita relação, uma vez que, se suportam uma à outra, à semelhança do SIRP, também nesta se tem sentido a necessidade de adaptar-se à conjuntura nacional e internacional, sendo que, as bases do seu regime jurídico atual foram delineadas em finais da década de 80.

Dada a inexistência de um sistema formal e único de informações policiais, as Forças e Serviços de Segurança (FSS) tiveram necessidade de criar estruturas próprias.

A Guarda Nacional Republicana (GNR) e a Polícia de Segurança pública (PSP), Forças de Segurança Nacionais, atenta a sua malha territorial, através da Direção de Informações (DI) do Comando Operacional (CO) e do Departamento de Informações Policiais (DIP) da Unidade Orgânica de Operações e Segurança (UOOS) realiza a recolha, tratamento e difusão das informações gerais, criminais e policiais, na prossecução das suas atribuições.

Palavras-Chave

CO, DI, DIP, FSS, GNR, Processo de Tomada de Decisão (PTM), SI, SIIOP, SIRP, Segurança Interna, Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), UOOS.

ABSTRACT

Through the pages of history, we find numerous situations that reveal the importance of the information

We live in the information age and what in the past was only within the reach of the more enlightened ones now is available and accessible to ordinary citizens, making the decision process more complex.

The path taken by Portugal was also long and winding, full of advances and retreats to the current frame of the Portuguese Republic Information System (SIRP).

It is a fact that internal security and information have a close relationship, as they support each other, as it happens with the SIRP, also this one had the need to adapt to the domestic and international situation, and, the basis of its current legal framework where outlined at the end of the 80s.

In the absence of a formal system and single police information, the Security Forces and Services (FSS) had the need to create their own structures.

The National Republican Guard (GNR) and the Public Security Police (PSP), National Security Forces, attentive to its territorial network, through the Directorate of Information (DI) of the Operational Command (CO) and the Department of Police Information (DIP) Organic Operations Unit and Security (UOOS) carries out the collection, processes and disseminates general information, criminal and police ones, in pursuit of its mission.

Keywords:

CO, DI, DIP, FSS, GNR, Decision-Making (PTM), SI, SIIOP, SIRP, Homeland Security, Information and Communication Technologies (ICT), UOOS.

Declara-se que o corpo da presente dissertação, incluindo espaços e notas, ocupa um total de 169.949 caracteres.

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

1.1 Enquadramento contextual

A História da Humanidade é rica em episódios em que as informações se mostraram fundamentais na determinação do seu curso. Tornou-se incontornável a necessidade de conhecer, antecipar-se e assim tomar decisões com maior eficácia e eficiência.

Desenvolveu-se uma mentalidade e cultura de segredo, de acordo com Alves (2012, p. 75) *“Desde a mais alta antiguidade que são conhecidas práticas de espionagem, havendo registos de tais atividades no Egipto, na Pérsia, na China, na Grécia, em Roma e com o desenvolvimento na Idade Média; a partir daqui, generalizou-se nos Estados Europeus, tendo assumido um carácter de função permanente e vindo a ser designadas serviços de informações”*.

O domínio das informações tornou-se indispensável e representa hoje um dos pilares do Estado de Direito Democrático.

Segundo Pereira (2015, pp. 448-450) *“a atividade de produção de informações, resultante dos órgãos da administração pública designados por serviços de informações ou intellegence, na terminologia anglo-saxónica, representa um Núcleo constitutivo do Estado de direito democrático.”* A atuação destes serviços, num sistema político de direito democrático, no cumprimento das suas competências e atribuições, *“com recurso a meios humanos e recursos materiais legalmente previstos, encontra-se subordinada a exigentes mecanismos de fiscalização e controlo externos e internos”*. Os limites de atuação dos serviços de informação encontram-se rigorosamente definidos, para além dos genéricos direitos, liberdades e garantias, em Portugal, os serviços estão proibidos de exercer competências que caibam aos órgãos de polícia criminal ou às autoridades judiciais e de desenvolver investigações criminais.

Como afirma Pedro Cardoso (2004) *“é necessário que exista um serviço de informações, de modo a existirem condições para fazer face às ameaças sobre a segurança da Nação”* sendo um facto, que a segurança interna e as informações têm uma estreita relação, uma vez que, se suportam uma à outra.

Inserida na atividade de administração pública de segurança¹, a atividade da produção de informações assume igualmente um papel preponderante nas forças de Segurança (FS), no estrito cumprimento das suas competências e atribuições.

¹ Consiste na atividade desenvolvida por entidades públicas adstritas aos sistemas de defesa, da produção de informações, de segurança pública, da proteção civil e da segurança rodoviária. Os bens jurídicos protegidos por estes

No presente trabalho, consideraremos como Pereira (2014, p. 417), que são FS em Portugal a GNR e a PSP.

Contudo, desde logo torna-se necessário esclarecer que nesta matéria existem diferentes interpretações, uma vez que, tendo em conta que a Lei de Segurança Interna (LSI), no seu artigo 25º, efetua uma caracterização das FSS, sem que no entanto haja uma enumeração de quais são as forças e quais os serviços de segurança, tal pode suscitar dúvidas.

Assim, se para Pereira (2014, p. 417), são FS em Portugal a GNR e a PSP, já Raposo (2015, p. 308), considera que as FS em Portugal, para além da GNR e PSP, englobam ainda a Polícia Marítima (PM). Destarte, Canas (2014, pp. 465, 467), elencou um conjunto de critérios possíveis de distinção:

- Critério formal – *“forças de segurança são as expressamente designadas como tal no respetivo diploma orgânico (GNR, PSP); os outros são serviços de segurança (a Polícia Marítima poderia eventualmente ser um tertio genus: força policial armada e uniformizada, composta por militares da Marinha e agentes militarizados), ou unidades não autónomas ou auxiliares de polícia”*;

- Critério nominal – *“as forças de segurança são as polícias em sentido próprio (PSP, GNR, PM, PJ, PJM), os serviços os restantes (SIS, SEF, órgãos de polícia aeronáutica)”*;

- Critério estrutural – *“as forças de segurança organizam-se de acordo com uma lógica de comando de tipo militar, fortemente hierarquizadas e dotadas de meios de coerção e de um dispositivo que lhes permita intervenções diretas em situações de violência de massas (PSP, GNR, PM), enquanto os serviços de segurança se estruturam de acordo com a lógica normal dos serviços da Administração Pública (PJ, SEF, SIS)”*;

- Critério material – *“as forças de segurança são compostas por agentes uniformizados e armados, enquanto nos serviços de segurança isso não é forçoso, embora os agentes possam usar arma nos termos da lei e de acordo com as circunstâncias”*.

Na ausência de um sistema formal e único de informações policiais, as Forças e Serviços de Segurança (FSS) tiveram necessidade de criar estruturas próprias.

domínios da atividade do Estado consubstanciam-se fundamentalmente na defesa contra ameaças e inimigos externos, na garantia da ordem e tranquilidade públicas, na proteção contra calamidades naturais, na prevenção e combate ao terrorismo e à criminalidade organizada transnacional, na segurança alimentar na salvaguarda do abastecimento regular dos bens essenciais à vida comunitária e ainda, em geral na prevenção e combate dos actos disruptivos da atividade do Estado” (Feiteira, 2015, p. 18).

Num mundo a viver um imparável processo de mudança sem paralelo, a nível social, político e económico, a previsão e a antecipação de riscos e ameaças assume um papel preponderante.

Os efeitos da globalização e a existência, à escala planetária, de um estado de permanente interconectividade, aceleram e reforçam este processo de mudança disponibilizando ao cidadão comum, aquilo que em tempos foi secreto ou classificado, tornando o processo de decisão mais complexo. Assim, a força motriz da inovação tecnológica desafia a implementação de novas “soluções” tecnológicas (Santos, 2015, p. 29).

O objetivo deste trabalho é caracterizar o contributo das informações produzidas pelas forças de segurança para a decisão estratégica.

1.2 Justificação do Tema

O tema escolhido para a presente Dissertação surge, por um lado, devido à importância do domínio da atividade das informações no cumprimento das mais variadas missões das FS e, por outro, face à especial necessidade que a assimilação destes conhecimentos comporta para aqueles que ocupam cargos de maior responsabilidade.

Destarte, justifica-se analisar de que forma as FS contribuem para servir as necessidades de informações do decisor estratégico.

1.3 Delimitação do objecto de estudo e objectivos da investigação

Este tema insere-se na atividade das informações em Portugal, a qual engloba matérias muito amplas. Por essa razão, procurou-se direccionar o âmbito deste trabalho para uma área mais específica, nomeadamente a evolução das estruturas de produção de informações em Portugal, com especial incidência nas estruturas formais das Forças de Segurança.

O objecto de estudo desta investigação é a atividade das informações nas FS e o seu contributo para as necessidades do decisor estratégico.

Neste âmbito, a pergunta de partida é: **“As informações produzidas pelas Forças de Segurança relevam para o decisor estratégico?”**.

De modo a dar resposta à pergunta de partida formulada, definiram-se os seguintes objectivos específicos com vista a delimitar os propósitos e a finalidade desta investigação:

- Analisar a evolução das estruturas de informações em Portugal;

- Analisar, no quadro legal vigente, de que forma as entidades e órgãos interagem e se complementam, no cumprimento das suas competências e atribuições;
- Analisar e caracterizar a atividade de produção de informações nas FS;
- Analisar as estruturas formais de produção de informações das Forças de Segurança;
- Analisar a introdução das TIC nas Forças de Segurança e a sua utilidade no apoio à decisão.
- Analisar a importância das informações nos Processos de Tomada de Decisão.

1.4 Hipóteses

Atendendo ao tema inicialmente proposto, considerando a pergunta de partida e tendo em conta os objetivos traçados, formularam-se as seguintes hipóteses:

Hipótese 1 – O SSI veio aumentar a partilha de informação;

Hipótese 2 – Os decisores estratégicos são clientes das informações produzidas pelas FS;

Hipótese 3 – A competitividade das informações implica coordenação das diversas fontes de pesquisa;

Hipótese 4 – A Direção de pesquisa das FS converge para o interesse estratégico;

Hipótese 5 – As TIC são uma mais-valia no apoio à tomada de decisão;

Hipótese 6 – As informações policiais interessam ao processo de planeamento estratégico;

1.5 Metodologia aplicada

O presente trabalho segue a metodologia científica empregue na investigação em ciências sociais, de acordo com Quivy & Campenhoudt (2005).

O modelo de análise utilizado foi o método hipotético-dedutivo, traduzido na formulação de hipóteses a partir das quais se operacionalizam os conceitos que se pretendem fundamentar com a investigação, permitindo a sua validação ou afastamento nas conclusões.

Com vista a prosseguir os objectivos estabelecidos para a investigação, recorreu-se numa primeira fase à recolha da informação, baseada em fontes documentais directas, designadamente, textos legislativos, despachos e sites na Internet. Quanto às fontes

documentais indirectas, recorreu-se a bibliografia, artigos da imprensa escrita e textos de revistas.

Na sequência desta recolha de informação surgiu a elaboração da pergunta de partida deste trabalho.

Numa segunda fase, correspondente à realização do trabalho, procedeu-se à análise documental, procurando-se dar resposta à pergunta de partida e obter conclusões sobre as hipóteses levantadas.

1.6 Estrutura do trabalho e síntese das partes e dos capítulos

O presente trabalho encontra-se dividido em seis capítulos, inserindo-se nestes a introdução e a conclusão.

Na introdução, efetua-se o enquadramento geral do trabalho, apresentando os objectivos visados pela investigação, a metodologia utilizada ao longo da mesma, a pergunta de partida que constituiu o fio condutor e as hipóteses de trabalho.

O segundo capítulo versa sobre a importância das informações, a evolução das informações em Portugal, a criação e desenvolvimento de um Sistema de Informações em Portugal até ao quadro atual do SIRP.

O terceiro capítulo debruça-se sobre a análise, no quadro legal vigente, da forma em que as entidades e órgãos do sistema de informações e de segurança interna interagem e se complementam, no cumprimento das suas competências e atribuições.

No quarto capítulo procede-se à análise e caracterização da atividade de produção de informações nas FS, apresentam-se as suas estruturas formais, competências e atribuições, assim como se apresenta a génese da introdução das TIC nas Forças de Segurança e a sua utilidade no apoio à decisão.

O quinto capítulo visa apurar, no âmbito dos propósitos gerais e permanentes que expressam as intenções fundamentais do aparelho da administração pública de segurança, o papel que as informações das FS assumem nos Processos Planeamento e Tomada de Decisão, assim como a estratégia delineada para a modernização.

No capítulo final, apresentam-se as conclusões produzidas pela investigação desenvolvida, em que a pergunta de partida da investigação é respondida, bem como todas as questões derivadas a que correspondem os objetivos específicos. Destarte, será possível corroborar ou refutar as hipóteses formuladas.

CAPÍTULO 2 – A IMPORTÂNCIA DAS INFORMAÇÕES

2.1 Generalidades

Na história da Humanidade, encontrámos várias situações que revelam a importância das informações. Desde que o homem desenvolveu a capacidade de comunicar, surgiu a necessidade permanente de reter e trocar conhecimentos e informações.

Os grandes pensadores e teorizadores, especialistas da arte da guerra, sempre realçaram o potencial das informações, os meios utilizados para as obter, assim como a necessidade de as manter seguras e/ou secretas para o seu bom funcionamento.

Sun Tzu (Séc VI a. C.) em “A Arte da Guerra” descrevia da seguinte forma a relevância das informações: *“A chamada presciência ou permissão não pode ser deduzida dos espíritos, nem dos deuses, nem por analogia com os acontecimentos passados, nem por cálculos. Ela deve ser obtida por homens que conhecem a situação do inimigo. Portanto, somente um soberano iluminado e um general vitorioso é que são capazes de empregar as pessoas mais inteligentes como agentes e estarem certos de grandes resultados”* (Tzu, 2007, p. 131).

Nicolau Maquiavel, (Séc. XVI) em “O Príncipe”, também relevou a importância das informações. Considerou que existia uma necessidade de manter o príncipe sempre informado, *“os príncipes sensatos devem fazer, isto é, pensar nas desordens futuras, e não só nas presentes, e, servir-se de toda a habilidade para as evitar, pois certo é que prevendo-as à distância mais facilmente as remedeiam”* (Maquiavel, 1977, pp. 21-22).

Carl Von Clausewitz (Séc XIX), General Prussiano, refere também a importância das informações ao definir este termo como o *“(…) conjunto de conhecimentos relativos ao inimigo e ao seu país, por consequência, a base sobre a qual se fomentam as nossas próprias ideias e os nossos atos”* (cit. por Garcia, 2001).

Na atualidade, vivemos na era da informação e aquilo que, num passado recente, estava apenas ao alcance dos mais esclarecidos ou daqueles que por força das suas funções tinham acesso privilegiado às notícias, passou, com o progresso tecnológico e o aparecimento das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) a estar disponível e acessível ao cidadão comum. A primazia, segurança e segredo da maioria das notícias foi trocada pela avalanche de acontecimentos com que se é diariamente confrontado. Assim, os cidadãos com responsabilidade governativas, os comandantes, directores ou chefes, passaram a ter de lidar com uma nova problemática, necessitando, cada vez mais, de se

tornarem “hábeis, dominantes e objetivos nas análises, previsões e estudos prospectivos, procurando reduzir ao mínimo a surpresa e a impreparação do aparelho do estado para fazer face aos acontecimentos, em especial os que originam riscos para a segurança e para o progresso e bem-estar das populações” (Cardoso, 2014, p. 489).

2.2 As informações em Portugal

Passando à análise da história da evolução das informações e dos serviços de informações em Portugal, sem esquecer o verso em que Luís de Camões, no Canto VIII d'Os Lusíadas onde declara a necessidade de “adivinhar os perigos e evitá-los...”, as primeiras referências à atividade das informações em Portugal, remontam ao período da fundação da nacionalidade com as “ordens religiosas - cuja missão, em tempo normal, era de informação e vigilância e de primeira resistência na defensiva e de primeiro ataque na ofensiva, passando em tempo de guerra a um plano principal e constituindo nos combates a mais sólida força da hoste real” (Cardoso, 2004, p. 283).

Ainda sem estrutura própria, as informações, começaram por apoiar as campanhas da conquista da Estremadura e parte do Alentejo e a contenção do poder de Leão e Castela, a Norte (Cardoso, 2014, p. 490).

Supõe-se que D. Afonso Henriques tenha usado as boas relações com a ordem de Cister, para solicitar auxílio e apoio das ordens na luta contra os mouros. As operações militares desenvolvidas por D. Afonso Henriques demonstram uma grande perícia. Entre outros planos é referido o da conquista de Santarém, o qual foi preparado em grande segredo – “metendo em confiança apenas alguns dos seus homens mais fiéis...” numa “operação de surpresa e de noite” (Cardoso, 2004, pp. 20,21).

De D. Sancho I a D. Afonso III os responsáveis do Reino e seus conselheiros continuaram a desenvolver grande atividade de informações para apoio às operações militares e à diplomacia (Cardoso, 2014, p. 491).

A morte de D. Fernando (1383) e a crise da sua sucessão revelaram historicamente a existência de um verdadeiro serviço de informações, apoiado por um serviço de ligações, dirigido por Martim Afonso de Melo, guerreiro famoso e tronco da linhagem dos Fialhos, a servir os quartéis-generais de Abrantes e Estremoz. As atividades das informações que lançaram “patrulhas de descoberta e de parlamentários” e de “prisioneiros de guerra” permitiram o conhecimento do Inimigo de Castela e criaram as condições para o desenvolvimento de um plano que impediu que atingisse o seu objetivo e tomasse Lisboa.

Com D. João I segue-se intensa atividade de Informação e Contra-Informação em apoio à ação militar que culmina com a derrota dos espanhóis em Aljubarrota (Cardoso, 2014, p. 492).

Decorrido algum tempo e já na época dos descobrimentos, as informações voltam a assumir um papel fundamental na descoberta do caminho marítimo para a Índia. Os marinheiros são apoiados por um Sistema de informações e de segredo, sendo que continuava a não existir qualquer tipo de estrutura criada e formalizada (Cardoso, 2004, pp. 26-29).

Mais tarde, D. João II – O Príncipe Perfeito, conhecido pela condução em vida da mais notável política de segredo e de recolha de informações de toda a história portuguesa, pois apostava ao mais alto nível na pesquisa de informações (através de homens enviados para viagens por via terrestre e marítima), protegia de seguida toda a informação recolhida noutros países e aplicava técnicas de contra-informação. Assim, assegurava vantagem e domínio das rotas marítimas, sinónimo de poder e consequentemente de capacidade negocial, o que lhe permitiu no Tratado de Tordesilhas, assinado em 2 de junho de 1494 e ratificado por D. João II, em Setúbal, em 5 de Setembro do mesmo ano, conduzir as negociações desfrutando de nítida superioridade em relação à outra parte contratante (Cardoso, 2004, pp. 32-33).

A política de segredo adotada por D. João II não se deteve com a sua morte em 25 de Outubro de 1495, mas não mais volta a atingir o fulgor e perfeição que teve no seu reinado, entrando em declínio com o desastroso reinado de D. Manuel, levando à interrupção da criação de um possível sistema de informações. Segundo Jaime Cortesão “*D. Manuel foi apenas um pálido discípulo de D. João II. O grande Mestre e mais astuto criador da política de segredo foi o Príncipe Perfeito e essa uma das suas mais acabadas e maquiavélicas perfeições*” (cit. por Cardoso, 2004, pp. 33-34).

Já D. João III (1521 – 1557) transfere os esforços do Indico para o Brasil, mantendo o possível em África. Com o seu fanatismo religioso e ódio aos judeus, estabelece o Santo Ofício, afugentando-os, perseguindo-os, os quais, emigram para a Flandres levando consigo as riquezas do comércio do oriente que continuavam sob o seu controlo. Estas decisões mudam o panorama estratégico nacional. Segue-se a união a Espanha (após o desastre de Alcácer-Quibir), que para além de arrastar Portugal para uma situação mais ruinosa atrai a cobiça dos adversários históricos – ingleses e holandeses. A restauração da independência em 1640 não altera em nada o panorama económico nacional, deixando-nos

sob um estreito controlo dos países que nos ajudaram a obter a independência – franceses e depois ingleses. Durante cerca de dois séculos, apenas o Marquês do Pombal esboçou uma tentativa séria de libertar Portugal da tutela inglesa, não tendo obtido grande sucesso. Pelo que, facilmente se percebe, que do ponto de vista das informações, estas foram dominadas pelos ingleses que consideram o território nacional como território inglês. (Cardoso, 2014, p. 494).

Ainda segundo Pedro Cardoso após a revolução de 1820 *“D. João VI regressou à Europa para jurar a constituição, extinguiu o Tribunal do Santo Ofício e decretou a abolição da censura prévia. Apesar das disposições constitucionais cautelares dos interesses do Estado, respeitando contudo os direitos individuais, nada se fez, para organizar um serviço de informações, continuando o país a ser manejado do estrangeiro.”* (2004, p. 286). Logo, a implementação das medidas nos anos seguintes, continuaram a ditar um país sem um sistema individualizado de informações. Consequentemente as decisões tomadas pelos governantes continuavam desapoizadas, o que implicava em determinadas situações, decidir sem ter certeza do que seria melhor para o país. Muito perto do final do Séc. XIX, na Conferência de Berlim, quando discutimos novamente a nossa posição no Mundo, éramos a delegação mais mal preparada (não possuíamos informações), ao contrário do que havia sucedido em Tordesilhas.

Com a implantação da República e enquadramento legislativo em 1911, introduziu-se pela primeira vez em Portugal, mas apenas nas Forças Armadas, uma estrutura especializada e individualizada com a missão exclusiva de ocupar-se das informações. O aperfeiçoamento e desenvolvimento da estrutura permitiram consolidar um corpo de doutrina, generalizado pelos ramos das Forças Armadas, sendo aproveitado por algumas organizações civis (Cardoso, 2014, p. 495).

O período de ditadura de 1918 faz reviver a Polícia Preventiva com carácter de polícia política e, um pouco mais tarde, com o regime de Estado Novo autoritário, que vigorou em Portugal durante 41 anos sem interrupção, desde a aprovação da Constituição de 1933 até ao seu derrube pela Revolução de 25 de Abril de 1974., a PIDE – a Polícia Internacional de Defesa do Estado – e a DGS Direção Geral de Segurança agravam *“ainda mais a ideia – que atualmente se vai tornando crescentemente mais nítida, à medida que os estudos históricos também avançam de que a atividade da PIDE – DGS nem sequer era primordialmente de informações do estado, mas fundamentalmente de controlo e de perseguição dos opositores do regime político de então”* (Gouveia, 2014, p. 177).

Após a implantação da III República, com a revolução de 25 de Abril de 1974 e a aprovação de um texto constitucional democrático, tributário de uma forte concepção de Estado de Direito², obviamente que ao nível da Segurança não podia deixar de se reflectir um conjunto de opções constitucionais que foram sendo adotadas, ou no momento inicial, ou nas sete revisões constitucionais seguintes: 1982, 1989, 1991, 1997, 2001, 2004 e 2005. (Gouveia, 2014, p. 174)

Para Pedro Simões *“é assim que a segurança do Estado está presente em diversos dos preceitos constitucionais, com essa verificação se comprovando bem a importância constitucional e democrática de tão relevante desígnio”* (2002, cit. por Gouveia, 2014, p. 175).

Segundo Gouveia (2014, p. 176), *“particularmente na atividade de informações como instrumento de segurança do Estado, só a partir de 1997, com a aprovação da IV revisão constitucional, é que tal realidade seria constitucionalizada, ainda que apenas no plano meramente organizacional, dizendo-se que a organização em causa é da autoria da Assembleia da República (AR)”*

Contudo, se é inegável que Portugal sofreu nos últimos 30 anos uma rápida modernização e aperfeiçoamento das suas estruturas políticas, económicas, culturais, também não será menos verdade que no campo da criação legislativa e institucional da atividade das informações do Estado a implementação *“se foi desenvolvendo com dificuldades, incompreensões, recuos e avanços, além de algumas dúvidas existenciais quanto ao modelo institucional a seguir”* (Pedro Cardoso, 2002, cit. por Gouveia, 2014, p. 176).

Ainda segundo Gouveia (2014, p. 177) *“prova mais evidente dessa dificuldade foi o próprio facto de o reconhecimento constitucional específico da atividade das informações do Estado só ter sido feito em 1997, ainda que anteriormente essa mesma atividade se pudesse legitimar com base em instrumentos legislativos, sendo certo que no plano constitucional haveria sempre um mínimo de fundamento jurídico ao nível mais abstrato da proteção da segurança do Estado”*.

2.3 Criação e posterior desenvolvimento do Sistema de Informações em Portugal

Na realidade, apenas na década de 1980, se assume a vontade política da criação de um serviço de informações internas – o Serviço de Informações de Segurança (SIS). Já a

² Cfr. Artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa

criação do serviço de informações externas – o Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED), por opção, apenas se desenvolveu volvidos alguns anos.

Segundo Gouveia (2014, pp. 178-179)., “*sendo esse um caminho que tem sido feito com alguma tergiversação justifica-se distinguir quatro períodos na evolução da atividade dos serviços de informação em Portugal:*

- a) *1.º Período (1974-1984): de ausência de serviços de informações, com a ocupação desse espaço vazio por parte dos serviços de informações militares;*
- b) *2.º Período (1984-1995): de criação do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP), apoiado na previsão legal do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED), do Serviço de Informações de Segurança (SIS) e no Serviço de Informações Militares (SIM), mas só o segundo e o terceiro efetivamente funcionando;*
- c) *3.º Período (1995-2004): de criação apenas de dois serviços de informações, mantendo-se o serviço de informações de Segurança e o Serviço de Informações Estratégicas de Defesa e Militares (SIEDM) alterando parcialmente a sua natureza, ao incluir atribuições no domínio das informações militares, além de se ter operado a sua criação efectiva, sem esquecer ainda a transformação do Sistema de Informações Militares (SIM) na Divisão de Informações Militares (DIMIL) em 1993;*
- d) *4.º período (2004 - ...) de aproximação da atividade dos dois serviços de informações – O SIED e o SIS – através da criação do cargo de Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa (SGSIRP), incumbido da coordenação das suas atividades, com a faculdade da partilha dos serviços administrativos comuns àqueles dois serviços, sem ainda olvidar a perda nas atribuições do SIED das informações militares, remetidas no âmbito da DIMIL³”*

2.4 Sistema de Informações da República Portuguesa – Quadro atual

Na atualidade, existe um SIRP, regulamentado pela lei nº 30/84, de 5 de Setembro. Desde a data da sua criação (1984), foram introduzidas diversas alterações à lei nº 30/84, sendo que, mais recentemente, a lei Orgânica 4/2004, de 6 de Novembro, definiu toda a constituição do sistema, do qual fazem parte órgãos de coordenação, de consulta e de fiscalização.

³ Divisão de Informações militares

Ao SIRP compete assegurar a produção de informações necessárias à salvaguarda da independência nacional e à garantia da segurança interna, como dispõe sumariamente o art.º 2.º, n.º 2, da lei do SIRP (Ferreira, 2014, p. 82).

O SIRP tem uma estrutura bipolar unificada por um vértice de condução superior, inspeção, superintendência e coordenação (Ferreira, 2014, p. 81).

Esta solução mantém a autonomia funcional de cada um dos serviços mas coloca-os sob a direta dependência do Secretário-Geral, equiparado a Secretário de Estado na dependência direta do Primeiro-Ministro (Ferreira, 2014, p. 81).

Ao Secretário-Geral compete através dos respetivos diretores, conduzir superiormente, inspecionar, superintender e coordenar os serviços, garantindo a sua articulação com os demais órgãos do sistema. As informações militares não estão abrangidas (a sua estrutura hierárquica é enquadrada pelo Estado-Maior-General das Forças Armadas, mas estão claramente sujeitas aos mesmos princípios gerais e à fiscalização do sistema) (Ferreira, 2014, p. 82).

Um dos polos é constituído pelo Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED) e o outro pelo Serviço de Informações de Segurança (SIS). O vértice de condução superior é o Secretário-Geral do SIRP, equiparado a Secretário de Estado, dependente do Primeiro-Ministro, de quem recebe determinações diretas. Por sua vez, ao Primeiro-Ministro caberá, diretamente ou através do Secretário-Geral, manter especialmente informado o Presidente da República acerca dos assuntos referentes à condução da atividade do SIRP (Ferreira, 2014, p. 82).

Mantêm-se como órgãos do SIRP o Conselho de Fiscalização, eleito pela Assembleia da República e a Comissão de Fiscalização de dados, emanada da Procuradoria-Geral da República, assim como o Conselho Superior de Informações, órgão interministerial de consulta e coordenação, presidido pelo Primeiro-Ministro, com a composição agora redefinida, destacando-se a introdução natural do Secretário-Geral do SIRP, mas também a de dois deputados da Assembleia da República. (Ferreira, 2014, pp. 81-92).

Segundo Carvalho (2014, pp. 228-229) “*simultaneamente, há que registar que a lei quadro do SIRP introduz uma inovação doutrinária, na organização nacional de segurança (Forças Armadas e Forças e Serviços de Segurança), na medida em que, a nova definição de competências do Secretário-Geral do SIRP, o coloca na óptica da noção académica de Segurança Nacional, pelas responsabilidades justapostas de segurança*

interna e externa e defesa nacional. Esta inovação, em Portugal, já constitui prática habitual em muitos outros sistemas de informações.

Esta solução conceptual abrangente dá corpo a uma necessidade sentida, há muito, de ultrapassar os constrangimentos teóricos e práticos dos dois conceitos legais existentes, Segurança Interna e Defesa Nacional, permitindo uma lógica de abordagem integrada das ameaças.”

Segundo Ferreira (2014, p. 83) “a nível constitucional, a segurança interna tem expressa referência no art.º 272.º, n.º 1, tomada como objeto das funções de polícia. Pode ver-se neste asserto normativo a clara intenção de deferência à atuação preventiva, planeada a partir das informações, em detrimento da ação repressiva a partir do domínio da força, própria da ação militar; a segurança interna está assim vedada à atuação das forças militares, salvo nos casos excecionais de estado de sítio ou estado de emergência, declarados na forma prevista na Constituição”.

Ainda segundo Ferreira (2014, p. 86) “o novo dispositivo orgânico é mais circunstanciado e, assim, mais habilitador do que as anteriores leis orgânicas relativamente ao acesso a dados e informações contidos em ficheiros de entidades públicas e amplia o dever de colaboração por forma a abranger as entidades privadas no contexto de relações contratuais com o Estado. De modo inovador, o dispositivo legal prevê a possibilidade de atuação operacional de funcionários e agentes sob identificação pessoal e profissional codificada ou sob identidade alternativa, e a utilização de meios materiais e equipamentos com análoga possibilidade de referência codificada ou alternativa”.



Figura n.º 1 – SIRP/Organograma

Fonte: (Alves, 2012, p. 143)

2.5 Conclusões do Capítulo

No desenrolar deste capítulo, foi abordada, num primeiro momento, a importância das informações, verificando que na história da humanidade, encontramos várias situações que revelam a sua preponderância. Na atualidade, vivemos na era da informação e aquilo que, num passado recente, estava apenas ao alcance dos mais esclarecidos ou daqueles que por força das suas funções tinham acesso privilegiado às notícias, passou, com o progresso tecnológico e aparecimento das TIC a estar disponível e acessível ao cidadão comum, dificultando a tarefa do decisor. Em Portugal as primeiras referências à atividade das informações, remonta ao período da fundação da nacionalidade com as ordens religiosas.

Embora se verifique a sua presença na condução dos destinos do país, também se verifica que às informações nem sempre foi dada a merecida importância. Contudo, pode-se afirmar que foi com D. João II – O Príncipe Perfeito, conhecido pela condução em vida da mais notável política de segredo e de recolha de informações de toda a história portuguesa, pois apostava ao mais alto nível na pesquisa de informações (através de homens enviados para viagens por via terrestre e marítima), protegia de seguida toda a informação recolhida noutros países e aplicava técnicas de contra-informação. Assim, assegurava vantagem e domínio das rotas marítimas, sinónimo de poder e consequentemente de capacidade negocial, o que lhe permitiu no Tratado de Tordesilhas, assinado em 2 de junho de 1494 e ratificado por D. João II, em Setúbal, em 5 de Setembro do mesmo ano, conduzir as negociações desfrutando de nítida superioridade em relação à outra parte contratante.

Mais tarde, com a implantação da República e enquadramento legislativo em 1911, introduziu-se pela primeira vez em Portugal, mas apenas nas Forças Armadas, uma estrutura especializada e individualizada com a missão exclusiva de ocupar-se das informações. Mas na realidade, apenas na década de 1980, se assume a vontade política da criação de um serviço de informações internas – o SIS Já a criação do serviço de informações externas – o SIED, por opção, apenas se desenvolveu volvidos alguns anos.

Após o 25 de Abril de 1974, **o caminho tem sido feito com alguma tergiversação, sendo que o dispositivo orgânico atual é mais circunstanciado e, assim, mais habilitador do que as anteriores leis orgânicas** relativamente ao acesso a dados e informações contidos em ficheiros de entidades públicas e amplia o dever de colaboração por forma a abranger as entidades privadas no contexto de relações contratuais com o Estado.

CAPÍTULO 3 – AS INFORMAÇÕES E O SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA

Analizada a evolução das estruturas de informações em Portugal até ao quadro atual do SIRP, importa agora perceber de que forma interagem e se complementam as diferentes estruturas das entidades e órgãos, no quadro legal vigente, em cumprimento das suas competências e atribuições.

Relembre-se que *“aos serviços de informações incumbe assegurar, no respeito da Constituição e da lei, a produção de informações necessárias à preservação da segurança interna e externa, bem como à independência e interesses nacionais e à unidade e integridade do Estado”*⁴

Segundo Fernandes e Valente (2005) *“a segurança interna desenvolve-se essencialmente em quatro pilares, que embora se complementem são distintos”, sendo eles “o pilar das informações, o pilar preventivo, o pilar repressivo (ou da ordem pública) e o pilar da investigação criminal”*.

Para Pedro Cardoso (2004) *“é necessário que exista um serviço de informações, de modo a existirem condições para fazer face às ameaças sobre a segurança da Nação”* sendo um facto, que a segurança interna e as informações têm uma estreita relação, uma vez que, se suportam uma à outra.

3.1 Análise Contextual

A primeira parte da Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra os Direitos e Deveres Fundamentais.

Atento o artigo 1º da Lei de Segurança Interna (LSI), a segurança interna, no seu conceito lato, constitui a preservação do bem-estar comunitário. Contudo, o esforço das entidades e organismos do estado que possuem por missão a prossecução da segurança interna, garante áreas específicas que concorrem para esse bem-estar. Referimo-nos, portanto, à missão específica de garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para o normal funcionamento das instituições democráticas, ou seja, assegurar o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos, assim como o respeito pela legalidade democrática, tal como vertido no número um do mesmo artigo.

⁴ Cfr. Artigo 2.º n.º 2 da Lei 04/2004, de 06 de Novembro

Portanto, é obrigação do Estado garantir que todos os cidadãos tenham acesso aos seus direitos, liberdades e garantias constitucionalmente previstos, sem qualquer tipo de obstrução por agentes terceiros.

Essa obrigatoriedade tutelar, tanto preventiva como reativa, de assegurar o gozo dos direitos constitucionais, materializa-se parcialmente pelo esforço de segurança interna.

Outras situações que implicam fenómenos de carácter imprevisível e ausente de intenção de terceiros, como catástrofes naturais, intempéries ou acidentes resultantes da actividade humana, são também preocupação da segurança interna e da sua tutela. — “*O objecto segurança já não se limita à questão do Estado mas alarga-se também, à questão das pessoas.*” (Teixeira, et al., 2006, p. 8).

Segundo Teixeira et al., (2006) o conceito jurídico de segurança interna, no ponto de vista do direito positivo, abrange a prevenção da criminalidade, para salvaguardar a vida e a integridade física das pessoas, a propriedade patrimonial, a paz pública e a ordem democrática. No caso de insucesso da prevenção, a manutenção e reposição da ordem pública materializam-se em ações preventivas/repressivas. O objectivo permanente é criar ou restabelecer as condições indispensáveis à observância das leis, ao normal funcionamento das instituições e ao pleno exercício dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, caso este objectivo não tenha sido, subsidiariamente, atingido pelos métodos preventivos.

Assim, nesta linha de raciocínio, podemos, paralelamente, vislumbrar a divisão do trabalho das polícias entre a “*manutenção habitual da ordem pública em todo o território [nacional] e em todos os sectores da administração geral*” e a —*investigação dos crimes, a reunião das provas a eles respeitantes e a entrega dos respectivos autores aos tribunais encarregados de os punir*” (Teixeira, et al., 2006, p. 17).

A missão de segurança interna é levada a cabo por um conjunto de FSS e curiosamente, teleologicamente com a mesma missão, sobre tutelas distintas como fez menção um relatório preliminar elaborado como fonte de diagnóstico do SSI: “*Encontram-se dispersos pela tutela, nada menos, do que, do Primeiro-Ministro e de quatro Ministros: o da Administração Interna, o da Justiça, o da Defesa Nacional, e o das Obras Públicas, Transportes e Comunicações. Impera entre aquelas entidades a especificidade estatutária, orgânica e institucional de cada uma delas, assim como uma considerável margem, de sobreposição das atribuições e competências, não só no domínio da polícia administrativa, mas também no da polícia judiciária em sentido material – sendo desde*

logo manifestos os elementos comuns entre ambas as categorias de polícia, assim como a intercomunicabilidade das respectivas operações. As leis orgânicas das FFSS analisadas refletem uma procura de diferenciação estatutária, assim como de mais autonomia, mais prerrogativas profissionais e funcionais, nem sempre objectivamente justificáveis, a que o poder político democraticamente legitimado não tem sabido ou querido resistir devidamente. Também por isso, tais têm sido adoptadas por acumulação ou adição, numa base maioritariamente casuística, quase nunca revelando preocupações de articulação com as restantes. Não são raras, por conseguinte, as incongruências entre elas, quando não as antinomias. A circunstância de um determinado serviço ser fundamentalmente criado para exercer determinadas atribuições e competências nem sempre tem levado à concentração nele de tais atribuições e competências, mantendo-se portanto afectos ao mesmo domínio forças e serviços preexistentes. (...) A situação diagnosticada não passou despercebida à Comissão Permanente Schengen, que em Setembro e Outubro de 2003 se deslocou a Portugal com vista a avaliar o cumprimento das obrigações que lhe incumbem por força da sua integração no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça.” (Teixeira, et al., 2006, p. 17 e 18).

Teixeira et. al. (2006, pp. 18-22) diagnosticaram então, no anterior modelo de organização do Sistema de Segurança Interna (SSI), pontos críticos nos cinco domínios fundamentais do SSI: A Prevenção; A Ordem Pública; A Investigação Criminal; A Cooperação transnacional e as Informações. Realçando-se que “no domínio das informações esses pontos críticos exprimiram-se através dos seguintes factos:

- A inexistência de várias tutelas e multiplicação de FSS que produzem informações (segurança, criminais e não criminais), dificultando a convergência de esforços e potenciando o conflito de competências;

- A inexistência de uma cultura de partilha de informações, associada à competição institucional entre as várias FSS. A consequência é a compartimentação de informação, a inexistência de um fluxo contínuo e eficaz de informações entre serviços de informações e policiais e vice-versa, e entre as próprias polícias e a duplicação de recursos;

- A falta de interoperabilidade entre as infra-estruturas tecnológicas das várias FSS com o consequente acréscimo de custos de exploração;

- O entendimento rígido e polissémico do conceito de “informações”, gerando disfuncionalidade operacional entre as informações policiais e as “informações dos serviços de informações;

- A inexistência de uma verdadeira fusão de informações de natureza diversa que pertence à coordenação de esforços e ação conjunta nos estritos limites de um Estado de direito;

- A exteriorização, em relação ao sistema de segurança interna, dos serviços competentes para produzir informações relativamente a ameaças e riscos externos e transacionais.

Estes factos (...) são parcialmente explicáveis pela vevustez do SSI (com vinte anos de vida), combinada com alterações que não impediram (e porventura até reforçaram), estes mesmos pontos críticos.”

Assim, à semelhança do SIRP, também no SSI se tem sentido a necessidade de adaptar-se à conjuntura nacional e internacional, sendo que, as bases do seu regime jurídico foram delineadas em finais da década de 80, concretamente em 1987⁵. A estrutura de segurança interna de então respondia a um quadro de Guerra-Fria e de organizações terroristas de inspiração ideológica, ultrapassada nos dias de hoje (Silvério, 2014, p. 11).

O enquadramento normativo da Segurança Interna, forçosa e ciclicamente é alvo de intensa reflexão sobre os seus pilares e “a determinação reformista⁶” do XVII Governo Constitucional conduziram, em 2008, à reforma do SSI (Silvério, 2014, p. 11).

3.2 O SIRP E O SSI

O desenvolvimento das “atividades de pesquisa e tratamento das informações respeitantes às suas atribuições específicas, sem prejuízo da obrigação de comunicar mutuamente os dados e informações que, não interessando apenas à prossecução das suas atribuições específicas, possam ter interesse para a consecução das finalidades do Sistema de Informações da República Portuguesa”⁷, constitui limite das atividades do SIED e do SIS.

Desde logo, verifica-se que o SIED tem por missão produzir informações visando a salvaguarda da independência nacional, dos interesses nacionais e da segurança externa do Estado Português⁸. Em complemento, a Lei de Segurança Interna, Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto, prevê a participação do SIED no Conselho Superior de Segurança Interna (CSSI), no Gabinete Coordenador de Segurança (GCS) e na Unidade de Coordenação

⁵ Através da LSI - Lei n.º 20/87, de 12 de Junho, alterada pela Lei n.º 8/91, de 1 de Abril

⁶ Palavras utilizadas pelo Primeiro-Ministro na Intervenção no debate mensal na Assembleia da República, sobre “Reforma do Sistema de Segurança Interna e das Forças de Segurança” (28 de Fevereiro de 2007).

⁷ Cfr. Artigo 3.º n.º 3 da Lei 04/2004, de 06 de Novembro.

⁸ Cfr. Artigo 20.º da Lei 04/2004, de 06 de Novembro.

Anti-Terrorista (UCAT). Ao SIED compete assim, enquanto serviço de segurança externa, e nessa condição instrumento complementar da actividade de segurança interna, assegurar as necessárias informações sobre as ameaças, de origem externa, à segurança interna.

O SIED *“pauta-se pela visão de que desenvolve a sua atuação, com o SIS, no âmbito de um sistema integrado, o SIRP, e de que, complementarmente, urge erigir uma comunidade de informações em sentido amplo promovendo, numa lógica de complementaridade institucional, a mobilização de atores nacionais relevantes no quadro da segurança, da defesa e da diplomacia. A partilha de informações com as forças e serviços de segurança nacionais na avaliação permanente da ameaça constitui, à luz desta visão, um princípio basilar da segurança entendida, também ela, como um direito fundamental”* (SIED, 2016).

Já o SIS *“é o único organismo público incumbido da produção de informações que contribuam para a salvaguarda da segurança interna e a prevenção da sabotagem, do terrorismo, da espionagem e a prática de actos que, pela sua natureza, possam alterar ou destruir o Estado de direito constitucionalmente estabelecido”*⁹.

A polícia tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos¹⁰. Já a atividade de segurança interna, corresponde à observância dos princípios do Estado de direito democrático, dos direitos, liberdades e garantias e das regras gerais de polícia¹¹. É uma das atividades englobada na política geral do Estado¹².

A segurança interna desenvolve-se em todo o espaço sujeito aos poderes de jurisdição do Estado Português¹³, sendo a organização das forças de segurança única para todo o território nacional¹⁴.

Em 1987 materializou-se então o primeiro conceito de SSI, quando a Assembleia da República aprovou a primeira LSI¹⁵. Esta, definiu as competências do Governo, na condução da política de segurança interna, nomeadamente o Conselho de Ministros, que tem competência para definir as linhas gerais da política governamental de segurança

⁹ Cfr. Artigo 21.º da Lei 04/2004 de 06 de Novembro

¹⁰ Cfr. Artigo 272.º da CRP

¹¹ Cfr. Art.º 2.º da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto - LSI.

¹² Cfr. Art.º 182.º da CRP

¹³ Cfr. Artigo 4.º da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto - LSI

¹⁴ Cfr. Artigo 272.º n.º 4 CRP

¹⁵ Cfr. Lei n.º 20/87 de 12 de Julho, atualizada pela Lei n.º 8/91, de 01 de Abril, pelo Decreto-Lei n.º 61/88 de 27 de Fevereiro, pelo Decreto-Lei n.º 51/96, de 16 de Maio e pelo Decreto-Lei n.º 149(2001, de 07 de Maio

interna, da AR que tem como competência a fiscalização da sua execução e do Primeiro-Ministro, responsável pela direção política da segurança interna (Silva, 2015, p. 120).

O Conselho Superior de Segurança Interna (CSSI), sendo um órgão interministerial de consulta de matéria de segurança interna e o Gabinete Coordenador de Segurança (GCS), que funciona na dependência do Primeiro-Ministro ou, por sua delegação, do Ministro da Administração Interna (MAI), sendo um órgão de assessoria e consulta para a coordenação técnica e operacional da atividade das Forças de Segurança, foram também criados nesta data. A primeira LSI definia como entidades e organismos públicos com funções de segurança: A Guarda Nacional Republicana (GNR); a Polícia de Segurança Pública (PSP); A Polícia Judiciária (PJ); o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF); o SIS; os Órgãos dos Sistemas de Autoridade Marítima e Aeronáutica (OSAMA) (Silva, 2015, p. 121).

O enquadramento normativo da Segurança Interna, forçosa e ciclicamente é alvo de reajustamentos, face aos diferentes quadros de ameaças e riscos, também estes em constante mutação, pelo que, no mandato do XVII Governo Constitucional surgiu a necessária reforma do SSI, que já se impunha há alguns anos, de forma a corrigir os desajustamentos existentes (Silva, 2015, p. 121).

O Governo, através da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 124/2005, de 4 de Agosto, aprovou o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado, no intuito de promover a cidadania, o desenvolvimento económico e a qualidade dos serviços públicos, procurando ganhos na eficiência, na simplificação, racionalização e automatização que permitissem a diminuição do número de serviços e dos recursos afetos. No ano seguinte, através da RCM n.º 39/2006, é proposta a reestruturação dos ministérios, entre os quais, no ponto 12. o Ministério da Administração Interna (MAI).

Seguidamente, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2007, de 19 de Março aprova as opções fundamentais da reforma da GNR e da PSP e a RCM de 45/2007 de 1 de Março aprova e concretiza a vontade de reformular a velha LSI, materializando as opções fundamentais do, agora, SSI, adaptando-se à atualidade, tendo por base um conceito estratégico de segurança Interna mais adequado às realidades, com capacidade de enfrentar os riscos resultantes da criminalidade e da nova ameaça do terrorismo internacional, mas também dos riscos naturais, tecnológicos ou de natureza que também que também constituem ameaça.

Para além das publicações das Leis Orgânicas da GNR, PSP e PJ, foi aprovada a Lei Orgânica de Investigação Criminal (LOIC) e em 2012, alterada a Lei Orgânica do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (LOSEF)¹⁶.

Contextualizando, de referir ainda a publicação da LSI (Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto). Pelas medidas adotadas de facto, todo o modelo organizativo do sistema de segurança interna sofreu alterações.

A nova LSI pretendeu seguir um conceito estratégico de segurança interna adequado à atual conjuntura¹⁷. Esta nova Lei definiu como segurança interna “*a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática*”, exercendo-se esta atividade “*nos termos da Constituição e da lei, designadamente da lei penal e processual penal, da lei do quadro da política criminal, das leis sobre política e das leis orgânicas das forças e serviços de segurança*”, com o fim “*de proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática, designadamente contra o terrorismo, a criminalidade violenta ou altamente organizada, a sabotagem e a espionagem, a prevenir e a reagir a acidentes graves ou catástrofes, a defender o ambiente e a preservar a segurança pública*”¹⁸.

Na nova arquitectura, que se pretende, adequada à prevenção, contenção e resposta ao espectro atual de ameaças e riscos, assente num conceito interdisciplinar de segurança interna, que abrangesse a participação das regiões autónomas, das autarquias locais e da sociedade com vista a alcançar a coesão nacional para a segurança da República Portuguesa, manteve-se a GNR, como força de natureza militar, a PSP como força de natureza especializada e a PJ centrada na criminalidade complexa, organizada e transnacional e o SEF como serviço especializado de imigração e fronteiras.

O Sistema Integrado de Segurança Interna (SISI), passou a ser liderado por um Secretário-Geral, que passou a coordenar a ação das FSS e que pode assumir, em determinadas situações, a direção, o comando e o controlo dessas forças tendo também responsabilidades executivas na organização de serviços comuns, como é o caso do

¹⁶ Cfr. Decreto-Lei 240 de 2012, de 06 de novembro, que procedeu à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro, que aprovava a LOSEF.

¹⁷ Cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2007. Neste documento advogava-se por um Sistema Integrado de Segurança Interna (SISI).

¹⁸ Cfr. Art.º 1.º, da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto - LSI.

Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP) e da Central de Emergência 112. A referida RCM determinou ainda a criação de um Conselho Superior de Investigação Criminal, presidido pelo Primeiro-Ministro, do qual fazem parte os Ministros da Justiça e da Administração Interna, o Procurador-Geral da República e os responsáveis máximos de todos os órgãos de polícia criminal. De igual forma, o Ministro da Defesa Nacional foi mandatado para, no quadro da Reestruturação da Estrutura de Defesa Nacional e das Forças Armadas, propor uma nova articulação entre o Sistema de Autoridade Marítima (SAM) e o SISI (Silva, 2015, pp. 121,122).

3.3 Política de Segurança Interna

Nesta fase, não poderíamos deixar de descrever, no SSI, os interventores na política de segurança interna, os órgãos consultivos e de coordenação e por fim, os órgãos executivos.

Os órgãos decisores que tutelam a administração pública, devem procurar a prossecução dos interesses públicos, dentro da área de responsabilidade que lhes compete e, para tal, dispõem de um conjunto de recursos. A afectação desses recursos deve respeitar os princípios de economia, eficácia e eficiência concretizando as medidas e atendendo às prioridades com vista a alcançar os objectivos, após definidos os princípios e adequadas as orientações emanadas pelos decisores políticos.

A política de segurança interna consiste no conjunto de princípios, objectivos, prioridades, orientações e medidas tendentes à prossecução dos fins da segurança interna¹⁹ que se destinam em especial, a proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática, designadamente contra o terrorismo, a criminalidade violenta, ou altamente organizada, a sabotagem, e a espionagem e ainda a reagir a acidentes graves ou catástrofes, a defender e a preservar a saúde pública²⁰.

Para a “escola francesa da estratégia”, a questão da segurança passa por uma das estratégias intermédias, definidas pelo General Beaufre como estratégia geral, que concorre para a estratégia total do estado, o que implica uma subordinação à política com vista à oportuna prevenção ou superação de ameaças e à consecução de determinados objectivos políticos (Couto, 1988).

¹⁹ Cfr. Artº 3º da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto – LSI.

²⁰ Cfr. Artº 1º Idem.

3.3.1 AR e Governo

Na condução da política de segurança interna é efetuado o enquadramento e fiscalização da sua execução pela AR, através das suas competências política, legislativa e financeira. É através da AR que os partidos da oposição são consultados pelo Governo, previamente em relação à orientação geral da política de segurança interna, bem como é este órgão de soberania²¹ que aprecia anualmente o Relatório Anual de Segurança Interna (RASI). A condução da política de segurança interna compete ao Governo de acordo com a conjugação do Art.º 182.º, da CRP, com o Art.º 8.º, da Lei 53/2008, de Agosto – LSI.

O Conselho de Ministros²² define as linhas gerais da política em apreço, bem como a sua execução, programando e concedendo os meios necessários. Compete-lhe, ainda, aprovar o plano de coordenação, controlo e comando operacional das forças e dos serviços de segurança (PCCCOFSS) e por último, fixar as regras de classificação e controlo de circulação dos documentos oficiais e de credenciação dos elementos que tenham necessidade de ter acesso a toda a documentação classificada.

Ao Primeiro-Ministro compete-lhe, nos termos da lei²³, a direção da política de segurança interna.

3.3.2 Órgãos do Sistema de Segurança Interna

Os Órgãos consultivos e de coordenação, do SSI, são: o CSSI²⁴, o Secretário-Geral (SGSSI)²⁵ e o Gabinete Coordenador de Segurança²⁶.

3.3.2.1 Conselho Superior de Segurança Interna

O CSSI é o órgão interministerial de audição e consulta em matéria de segurança interna. A LSI atribui assento ao Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa (SGSIRP), cargo criado posteriormente à LSI de 1987²⁷, daí que não constasse dessa lei e ao Diretor-geral dos Serviços Prisionais.

Participa igualmente nas reuniões do CSSI o Procurador-Geral da República, por sua iniciativa ou mediante convite, embora não esteja sujeito às matérias da agenda e apesar de

²¹ Cfr. Artº 110º CRP.

²² Cfr. Artº 8.º, da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto - LSI.

²³ Cfr. Artº 9.º, Idem.

²⁴ Cfr. Artº 13 Idem.

²⁵ Cfr. Artº 14º Idem.

²⁶ Cfr. Art.º 11.º Idem.

²⁷ Foi criado com a lei orgânica do SIRP, lei 4/2004, de 6 de Novembro.

não ter a obrigação de estar presente, também não possui nenhuma limitação para não estar.

Segundo Guedelha (2013, p. 6) *“talvez como reconhecimento da necessidade crescente das forças armadas atuarem em apoio à segurança interna” o CEMGFA passou a ter assento no CSSI, em simultâneo com o Ministro da Defesa Nacional (MDN), “nomeadamente no âmbito das intervenções na proteção civil, nas missões de interesse público e no apoio às populações”*.

Está também prevista, ainda que pontualmente, o CSSI em composição alargada, onde os ministros que tutelam os órgãos de polícia criminal de competência específica e os respetivos dirigentes máximos dessas entidades ou órgãos são chamados a participar, o que poderá permitir ao conselho encontrar modalidades e/ou respostas integradas, globais e ajustadas às ameaças e riscos à segurança interna. Assim como, a participação no CSSI de dois deputados designados pela AR, por maioria de dois terços dos deputados presentes.

Em matéria de segurança interna, as competências do CSSI, passam pela adoção das providências necessárias em situações de grave ameaça à segurança interna e enquanto órgão de consulta, cabe-lhe emitir pareceres sobre as linhas gerais da política de segurança interna, as bases gerais da organização, funcionamento e disciplina das forças e dos serviços de segurança e sobre as linhas de orientação respeitantes à formação, à especialização, à atualização e ao aperfeiçoamento do pessoal das forças e dos serviços de segurança (Guedelha, 2013, p. 6).

3.3.2.2 Secretário-Geral (SGSSI)

A solução encontrada com a lei orgânica n.º 4/2004, de 6 de novembro, que alterou profundamente a lei quadro do SIRP, assemelha-se à encontrada com o SGSSI ao nível da coordenação do SSI. É materializada uma direção unificada, com a criação do cargo de SGSSI, equiparado a Secretário de Estado, exceto na sua nomeação e exoneração. Estas são efetuadas pelo Primeiro-Ministro, sob proposta conjunta do MAI e do MJ, com audição parlamentar.

Segundo Guedelha (2013, p. 6), *“com esta metodologia garante-se a estabilidade do SSI, não ficando o cargo de SGSSI dependente dos ciclos políticos e de legislaturas mais ou menos duradouras”*.

O SGSSI exerce graus de autoridade variáveis (coordenação²⁸, direção²⁹, controlo³⁰ e comando operacional³¹), na generalidade é equiparado a Secretário de Estado, dispondo de Secretário-Geral-Adjunto.

Realça-se que ao nível da direção o SGSSI tem poderes de organização e gestão administrativa, logística e operacional dos serviços, sistemas, meios tecnológicos e recursos comuns das FSS.

No que às competências de coordenação diz respeito, o SGSSI deve estabelecer mecanismos de articulação entre as forças e serviços de segurança, com os organismos congéneres internacionais e estrangeiros e com todos os sistemas periféricos, públicos e privados, relevantes na área da segurança.

Já no exercício das competências de controlo tem poderes de articulação das forças e dos serviços de segurança, através dos respetivos dirigentes máximos, em eventos de elevado risco ou incidentes tático-policiais graves, que impliquem uma atuação conjunta e combinada.

Excecionalmente, em situações como ataques terroristas ou catástrofes naturais que requeiram a intervenção articulada de diferentes forças e serviços, estas são colocados sob o comando operacional do SGSSI, através dos seus dirigentes máximos, por determinação do Primeiro-Ministro, de acordo com o PCCCOFSS.

3.3.2.3 Gabinete Coordenador de Segurança

O GCS funciona em dois níveis, o secretariado permanente e o plenário. No secretariado permanente passaram em 2008 a ter assento os representantes do Sistema de Defesa Nacional, do Sistema de Proteção e Socorro e da Direção-Geral dos Serviços Prisionais, que também integram o plenário, onde passou também a participar o SGSIRP.

As suas competências foram alargadas relativamente à LSI de 1987, pois apesar de continuar a possuir competências de assessoria e consulta em matérias de segurança interna, passam também a dar parecer sobre as leis de programação de instalações e equipamentos das forças de segurança. São materializados os gabinetes coordenadores de segurança distritais³² pretendendo estender ao nível local a coordenação da atividade das forças e dos serviços de segurança. Com esta LSI foram também criados os gabinetes

²⁸ Cfr. Artº 16º da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto – LSI.

²⁹ Cfr. Artº 17º Idem.

³⁰ Artº 18º Idem.

³¹ Cfr. Artº 19º da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto – LSI.

³² Criados pelo Decreto-lei n.º 149/2001, de 7 de maio.

coordenadores de segurança das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, presididos pelo SGSSI e que integram um representante do Governo Regional respetivo e os responsáveis regionais pelas forças e pelos serviços de segurança.

Contudo, o GCS está formalmente extinto desde 29 de dezembro de 2011, com a aprovação do Decreto-lei n.º 126-A/2011, de 29 de dezembro da Presidência do Conselho de Ministros (PCM), ainda que se mantenha em funcionamento até à próxima revisão da LSI. No preâmbulo do Decreto-lei n.º 126-A/2011 está prevista a extinção do *“Gabinete Coordenador de Segurança, ainda que a extinção desta entidade apenas se torne efetiva quando entrar em vigor o Diploma que proceda à revisão da lei de segurança interna, de modo a uma adequada reorganização do Sistema de Segurança Interna”* e ainda nos artigos 42º, nº 1 alínea a) e artigo 47º do mesmo diploma *“A extinção do Gabinete Coordenador de Segurança produz efeitos à data da entrada em vigor do diploma que proceda à revisão da lei de segurança interna.”* (Guedelha, 2013, p. 7).

Segundo Guedelha (2013, p. 7) *“não existe um prazo para esta revisão, a anterior Lei de Segurança Interna vigorou por mais de duas décadas, pelo que não é possível definir quando a extinção deste órgão se torna efetiva”*.

3.4 Órgãos Executivos

As Forças de Segurança são apresentadas como órgãos executivos do SSI, acrescidos da interacção dos elementos dos sistemas inferiores, indicados na pirâmide dos sistemas de protecção e segurança, com a integração do SIRP e Sistema de Investigação Criminal.

A LSI, discrimina as entidades que exercem funções de segurança interna³³, como sendo a GNR, a PSP, a PJ, o SEF e o SIS e as entidades que exercem funções de segurança³⁴, nos casos e nos termos previstos na respectiva legislação, neste caso os órgãos da Autoridade Marítima Nacional (AMN) e os órgãos do Sistema Autoridade Aeronáutica (SAA). É materializada assim uma alteração entre as funções de segurança interna e as funções de segurança, que não era clara na lei de 1987.

³³ Cfr. Nº 2 do Artº 25 da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto – LSI.

³⁴ Cfr. Nº 3 do Artº 25 Idem.



Figura n.º 2 – Esquema FSS

Fonte: (DPERI, 2015, p. 14)

3.5 Conclusões do Capítulo

Considerando o vertido ao longo do presente capítulo, verificamos que no contexto atual, com a revisão e republicação da Lei 30/84, de 05 de Setembro, pela Lei 4/2004, de 06 de novembro, ao SIRP incumbe, assegurar, no respeito da CRP e da Lei, a produção de informações necessárias à salvaguarda da independência nacional e à garantia da segurança interna.

Além do SG-SIRP, o sistema compreende o SIED e o SIS, sendo que a este último compete a produção de informações que contribuam para a salvaguarda da segurança interna e a prevenção da sabotagem, do terrorismo, da espionagem e a prática de atos que, pela sua natureza, possam alterar ou destruir o Estado de Direito constitucionalmente estabelecido.

As informações são um pilar da segurança interna, sendo um facto, que a segurança interna e as informações têm uma estreita relação.

Face aos diferentes quadros de ameaças e riscos, também **o enquadramento normativo da Segurança Interna, forçosa e ciclicamente é alvo de reajustamentos**, pelo que, no mandato do XVII Governo Constitucional surgiu uma necessária reforma do SSI.

A solução encontrada com o SGSSI ao nível da coordenação do SSI, assemelha-se à encontrada com a lei orgânica n.º 4/2004, de 6 de novembro, que alterou profundamente a lei quadro do SIRP. **É materializada uma direção unificada**, com a criação do cargo de SGSSI, equiparado a Secretário de Estado, exceto na sua nomeação e exoneração. Estas são efetuadas pelo Primeiro-Ministro, sob proposta conjunta do MAI e do MJ, com audição parlamentar.

O SGSSI exerce **graus de autoridade variáveis (coordenação³⁵, direção³⁶, controlo³⁷ e comando operacional³⁸)**, na generalidade é equiparado a Secretário de Estado, dispondo de Secretário-Geral-Adjunto.

No plano da segurança interna, no domínio das informações, evoluiu-se para um quadro dual. Se por um lado a atividade destinada à produção de informações de segurança, desenvolvida exclusivamente pelos serviços de informações, por outro, enquanto atividade instrumental, destina-se a contribuir para a investigação criminal e ordem públicas.

As respectivas leis orgânicas das FSS, em especial, as da GNR³⁹ e PSP⁴⁰, prevêem esta atividade, assim como o dever de colaboração⁴¹.

³⁵ Cfr. Artº 16º da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto – LSI.

³⁶ Cfr. Artº 17º Idem.

³⁷ Artº 18º Idem.

³⁸ Cfr. Artº 19º Idem.

³⁹ Cfr. Lei n.º 63/2007, de 06 de Novembro - LOGNR

⁴⁰ Cfr. Lei 53/2007 de 31 de agosto - LOPSP

⁴¹ Cfr. Artº 6º LOGNR e Artº 6º da LOPSP

CAPÍTULO 4 – A PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES NAS FS

Analizada a evolução das estruturas formais do SIRP e do SSI, assim como a interação dos mesmos no domínio das informações, segue-se o estudo doutrinário da atividade das informações nas estruturas da FS.

Segundo Alves (Alves, 2012, p. 143), se “*por um lado no caso do sistema de Informações o legislador optou por impedir competências policiais, as forças e serviços de segurança (FSS) tiveram necessidade de criar estruturas próprias*”.

4.1 Enquadramento Concetual

A necessidade de prevenção e descoberta tempestiva dos perigos que ditam um qualquer ambiente operacional, comprometendo a sua segurança, exige rigorosa recolha de dados que permitam indiciar as ameaças. As informações são uma responsabilidade do decisor. O mesmo deve dirigir o processo das informações e, independentemente de quem o assessorar, deve ter uma clara compreensão do processo, das suas capacidades e limitações. Deve conseguir definir, de forma sucinta, as suas necessidades de informações e interpretar as informações recebidas em resposta às necessidades e de acordo com os objetivos a atingir. A posse de mais informações permite adquirir vantagens relevantes nas negociações. A informação permite reduzir riscos e evitar ameaças, aumentando as possibilidades de sucesso. As informações nunca estarão completas e existirão sempre perguntas sem resposta. As informações são apenas estimativas, nunca certezas absolutas, que consoante a sua precisão têm maior ou menor peso na decisão. Esta é, em síntese, a função primária de um serviço de informações (Exército, 2009, pp. 1-2).

Segundo Pereira & Feiteira, (2015, pp. 340,341) “*enquanto metodologia , ou técnica, a produção de informações tem como ponto de partida o ciclo de produção de informações e os procedimentos levados a cabo pelos seus funcionários. Todavia, o ciclo de informações entendido como processo de obtenção de dados, através da identificação de problemas e da definição de estratégia de pesquisa, de processamento, de interpretação, de avaliação e da difusão das informações, isto é de previsões fiáveis e seguras, destinadas ao consumidor final, não é estanque. Atualmente, a produção de informações, em razão da amplitude e diversidade dos desafios colocados aos Estados e aos cidadãos, impõe o recurso a métodos analíticos interdisciplinares, quanto à determinação de fontes, à aplicação de critérios analíticos, à definição de matrizes de decisão, à configuração de hipóteses competitivas, à cenarização, à comparação de dados, à aplicação de modelos*

matemáticos, designadamente no quadro domínio do cálculo de probabilidades, a definição de diagramas de influência e à avaliação necessariamente subjectiva resultante do conhecimento de especialistas com os analistas (...). Em Síntese, a atividade das informações, ou de intelligence, no Estado de direito democrático destina-se a municiar os decisores políticos, ou outros destinatários legítimos, de conhecimento que permita reduzir o nível de incerteza, pelo que requer uma forma estruturada de análise de informação disponível que devidamente valorada e agregada, contribuirá para essa tomada de decisões.”

A GNR, como vertido nos seus diploma orgânico⁴², dada a sua natureza, segue a doutrina militar, que implementa, no sentido do cumprimento das atribuições⁴³ que lhe são cometidas.

Na PSP, o seu sistema de informações tem por missão pesquisar, centralizar e analisar notícias, tendo sempre em vista a produção de informações policiais que possam ser necessárias para o cumprimento dos objetivos e missões da mesma. Deste modo, as informações são orientadas de forma a estarem em consonância com as competências genéricas e atribuições específicas, referidas no art.º 3 da Lei 53/2007 de 31 de agosto que aprova a orgânica da PSP. Sendo que também a PSP, dispõe segundo Raposo (2015, p. 315), “*para o efeito de uma estrutura fortemente hierarquizada, inspirada no modelo de organização militar*”.

4.2 Dados, Notícias, informação e informações nas FS

Segundo Ferreira (2014, pp. 69-71) “*os dados e notícias não são tecnicamente informações, embora também não sejam informação sem significado; são informação antes do significado, mas que já indiciam significado na justificação da sua segmentação e seleção, o que confere às tarefas de pesquisa uma dignidade própria que emula a das tarefas de análise e que justifica a exigência de especial formação técnica dos seus agentes.*”

De acordo com a publicação do Exército PDE 2-00 (Exército, 2009, pp. 1-4) “*os dados incluem sinais detectados por um sensor, ou origem de qualquer tipo (humano, mecânico ou electrónico), ou transmitidos entre quaisquer pontos nodais de um sistema. Pode haver a necessidade de serem trabalhados (alteração do seu formato) de forma a serem perceptíveis e lhes ser atribuído um significado*”. Já por notícia “*entende-se todo o*

⁴² Cfr. Artigo 1.º da Lei n.º 63/2007, de 06 de Novembro – LOGNR.

⁴³ Cfr. Artigo 3.º Idem.

dado não processado de qualquer natureza (facto, documento ou material) que pode ser usado na produção de informações. É um comunicado sobre o estado da situação que existe, ou que existiu, num determinado momento ou espaço. É de natureza indiscutível e pode estar relacionada com acontecimentos do passado ou do presente, sendo histórico ou actual”.

Neste seguimento, torna-se também conveniente distinguir Informação de Informações. Segundo Alves (2012, pp. 79-80) *“informação, no sentido de notícia ou dados, é a peça isolada, verdadeira ou não. Toda a informação constitui ou pode vir a constituir material de informações”*. Já para Brodeur (2007, cit. por Alves, 2012, p. 80) informações *“corresponde a um conjunto de informações/notícias/dados que obedecem a finalidades inscritas num processo conflitual (...) É evidente que a acumulação de notícias/dados obedece também a princípios de seleção no quadro de uma pesquisa científica”*.

Pereira & Feiteira (2015, p. 340) designam que *“as informações, entendidas como um conjunto de elementos disponíveis devidamente “recortados”, valorados e interpretados, representam um instrumento de auxílio à tomada de decisão política de natureza estratégica e tática”*.

Para Ferreira (2014, pp. 69-71) *“as informações não são meras notícias mais ou menos contextualizadas. São antes elementos de conhecimento sistematizados em quadros interpretativos, através de critérios que sobrepõem a estrutura de sentido à relação causal. São produzidas através de um método próprio e preservadas da atenção e conhecimento de terceiros. O seu destino é o de integrarem a preparação das disposições e determinações dos decisores políticos. Alguns resultados intermédios podem entretanto revelar-se úteis para difusões selectivas, no âmbito das relações de cooperação com serviços congéneres ou demais forças e serviços de segurança”*.

No que concerne às ditas informações policiais, segundo Alves (2012, p. 67) estas *“são matérias que, para além dos aspectos relativos à investigação criminal, abrangem as diversas atividades policiais, tendo em vista muito especialmente possibilitar a implementação de medidas preventivas e melhorar a eficácia das operações legítimas de política face ao agravamento das ameaças”*.

A ideia basilar é a de que a informação recolhida deve ser, tal como refere Ferreira (2014, pp. 69-71), relacionada, organizada e contextualizada para que esta faça sentido. Apesar da dupla vertente das informações referida por Fernandes e Valente (2005), isto é,

enquanto atividade destinada à produção de informações de segurança (desenvolvida exclusivamente pelos serviços de informações) e enquanto atividade instrumental, destinada a contribuir para a investigação criminal, segurança e ordem públicas, no âmbito das FS, esta desenvolve unicamente a atividade instrumental. Nas FS a produção de informações, desenrola-se principalmente no domínio da segurança interna, uma vez que é nessa área que desempenham as suas funções. Estas informações, normalmente chamadas de informações policiais, assentam essencialmente em dois domínios – a segurança e ordem pública e a investigação criminal.

4.3 Métodos de Pesquisa

4.3.1 Generalidades

As fontes classificadas, pese embora não mereçam especial realce neste trabalho, são dignas de breve abordagem. São informações de carácter sensível, não se encontrando, obviamente, disponíveis publicamente.

A título de exemplo, temos as informações policiais, que apesar de estarem disponíveis aos elementos das FS, não estão para o restante público. Estas podem ser de fontes internas, ou seja, dos elementos adstritos aos órgãos e serviços das instituições (patrulha, investigação criminal, serviço de proteção do ambiente, etc) assim como dos arquivos de bases de dados policiais. Poderão ainda ser provenientes de intervenientes processuais (arguidos e testemunhas) ou até de peças processuais (inquirições, apreensões, escutas, peritagens, vigilâncias, etc) (Ferraz, 2015, p. 24).

Quanto a fontes abertas, são as que de alguma forma (escrita oral, electrónica etc.), tornam acessível publicamente a informação. As mesmas não devem conter qualquer tipo de material classificado, sendo que a recolha de informação nestas fontes não é clandestina nem tem qualquer tipo de restrição. A informação disponibilizada pode ser destinada a um público restrito ou vasto, consoante a divulgação. Caso seja através de um *mass media* atingirá mais destinatários, já no caso de ser publicado unicamente através de uma rede de trabalho ou mediante um contato pessoal o público será muito menor (Bons exemplos fontes abertas - livros, revistas, entrevistas, publicações, emissões de rádio, televisão ou internet) (Ferraz, 2015, pp. 24,25).

Para Shulsky (cit. por Ferraz, 2015, p. 25) “*este tipo de fontes encontra-se disponível para o universo de potenciais interessados, sem qualquer tipo de restrição, estando aqui*

integrados os jornais, publicações, livros, relatórios, emissões de rádio e televisão, entre outros”.

Segundo a Publicação do Exército (2009, pp. 2-2 a 2-6) “*os meios ou sistemas utilizados para observar, detectar, registar ou transmitir notícias sobre condições, situações ou acontecimentos dão origem às seguintes disciplinas das informações:*

- *Informação Humana (HUMINT - Human Intelligence);*
- *Informação de Imagens (IMINT - Imagery Intelligence);*
- *Informação de Transmissões Electromagnéticas e Comunicações (SIGINT – Signals Intelligence);*
- *Informação de Medição e Assinatura Electromagnética (MASINT - Measurement and Signature Intelligence)”.*

Nos sistemas de informação do ocidente tem vindo a generalizar-se o uso desta classificação de origem norte-americana (Alves, 2012, pp. 91, 92).

4.3.2 Informação Humana

HUMINT - é a informação obtida de notícias fornecidas por origens humanas. É a recolha de informação, que satisfaça os requisitos de informação definidos superiormente, através da interacção entre especialistas de Informação Humana e fontes humanas presentes no Teatro de Operações. Usa a origem humana (qualquer pessoa amiga, inimiga ou neutral) como ferramenta e um leque alargado de métodos de pesquisa, ambos de forma passiva ou ativa, para reunir elementos que respondam às necessidades de informação do comandante e ao cruzamento com outras origens de notícias. A HUMINT pode empregar, como órgãos de pesquisa, oficiais de informações, contra-informações e elementos de operações especiais, sendo relevante o seu papel na confirmação e/ou aumento do valor das notícias obtidas através das restantes disciplinas (IMINT, SIGINT e MASINT) (Exército, 2009, pp. 2-2).

4.3.3 Informação de Imagens

IMINT - é a informação que tem por base imagens captadas por sensores – ópticos (do espectro visível), infravermelhos, radares e imagens multiespectrais – instalados em plataformas terrestres, navais, aéreas ou espaciais. Estes sensores produzem imagens ópticas, electrónicas, digitais, filmes, dispositivos de ecrã electrónico e outros suportes visuais. No caso da IMINT, em particular, a máxima “*uma imagem vale por mil palavras*”

tem um relevo especial. A informação proporcionada pela imagem é clara, concisa e inequívoca, servindo para confirmar e complementar informações colhidas por outras origens, tendo como principal proveniência os satélites e plataformas aéreas, tripuladas e não-tripuladas (Exército, 2009, pp. 2-3).

4.3.4 Informação de Comunicações

SIGINT - é o termo geral para designar a Informação de Comunicações (COMINT – *Communications Intelligence*) e a Informação Electrónica (ELINT – *Electronic Intelligence*), quando não se torne necessário fazer a distinção entre os dois tipos de informação, ou para englobar os dois termos, sendo que, são definidos por:

- COMINT - é a informação proveniente da interceptação por outros, que não os seus destinatários previstos, de comunicações rádio e sistemas de comunicações, bem como de características técnicas dessas transmissões.

- ELINT é a informação proveniente da interceptação por outros, que não os seus destinatários previstos, de emissões electromagnéticas (não-comunicações, p.e ajudas à navegação e radares), que não são comunicações rádio, bem como das suas características técnicas (Exército, 2009, pp. 2-6).

4.3.5 Informação de Medição e Assinatura Electromagnética

MASINT - é informação científica e técnica obtida pela análise quantitativa e qualitativa dos dados (métricos, espaciais, comprimento de onda, dependência do tempo, modulação, plasma e hidromagnético, etc.), provenientes de objectos/alvos e fontes fixas ou dinâmicas, que contribui para a sua detecção, localização, seguimento, identificação e/ou descrição. Inclui também o processamento e exploração avançados de dados com origem na pesquisa IMINT e SIGINT.

Os meios de MASINT incluem meios de espectroradiometria de radar, meios electroópticos, acústicos, radiofrequência, sensores sísmicos, bem como as técnicas e equipamentos para detecção Nuclear, Biológica, Química e Radiológica (NBQR)

A MASINT inclui:

- A. Informação de Radares (RADINT - *Radar Intelligence*).

RADINT - é a informação obtida pela utilização de radares como principal meio de pesquisa e aquisição;

- A Informação Acústica (ACINT - *Acoustic Intelligence*)

ACINT - é a informação obtida através da pesquisa e análise de fenómenos acústicos. Exemplos de fontes ACINT são: hidrofones, geofones, sonares, sistemas integrados de vigilância subaquática (IUSS - *Integrated Underwater Surveillance System*) e sistemas acústicos de artilharia (bases de som). Dada a natureza do fenómeno acústico, a ACINT é principalmente adequada ao meio aquático e à detecção de movimentos (Exército, 2009, pp. 2-6).

4.4 Níveis das Informações

As informações são instrumentos de apoio à decisão, existindo relação latente entre informação e decisão, constituindo-se elemento do procedimento para a ação. O SIS e as FS, pelo uso dado, encontram-se em diferentes patamares, trabalhando as informações em diferentes níveis.

A sistemática desagregada do processo informação-decisão-ação comporta os mesmos níveis relativamente à informação e à decisão: político; estratégico, logístico e operativo (subníveis: tático e operacional) (Ferreira, 2014, pp. 69-71).

Para Alves (2012, pp. 88-90), os níveis das informações, são de acordo com a sua finalidade, dividindo-as nos níveis estratégico, operacional ou tático e de contra-informação, sendo que considera:

- *“Informações Estratégicas – são necessárias para a definição e para a condução da política e das estratégias dos Estados ou de grandes actores da cena internacional e do âmbito interno (...);*
- *“Informações Operacionais – são as que se utilizam para a condução de ações no terreno, normalmente em escalões mais baixos, de aplicação mais fugaz no tempo e mais limitada no espaço. É vulgar quê sejam também designadas por informações táticas (...);*
- *Informações de Contra- Informação – destinam-se à condução de ações para contrariar a espionagem, a subversão, a sabotagem e o terrorismo.”*

Já de acordo com a Publicação do Exército assumem os seguintes níveis:

- *“Informações Estratégicas - Informações estratégicas são informações necessárias à formulação de planos políticos e militares, a nível nacional e internacional. Este é o mais alto nível de informações, derivado das notícias recolhidas em resposta às necessidades colocadas pelos governos nacionais,*

cobrindo todo o espectro de assuntos militares, diplomáticos, políticos e económicos, nacional e internacional;

- **Informações Operacionais** - *Informações operacionais são informações necessárias para o planeamento e condução de campanhas ao nível operacional (...).*
- **Informações Táticas** - *Informações táticas são as informações necessárias ao planeamento e condução de operações táticas. São informações usadas ao nível dos quartéis-generais das unidades de baixos escalões e são produzidas nas áreas destas unidades” (Exército, 2009, pp. 1-7).*

Assim, pelas suas características, os Serviços de Informações serão os “clientes” das informações a nível estratégico, enquanto, de acordo com o princípio da necessidade do saber, as Forças de Segurança, ordinariamente, preocupar-se-ão com Informações táticas.

4.5 O ciclo de Produção de Informações

A produção das informações segue um determinado processo, normalmente designado ciclo de produção de informações. Em termos didáticos, no sentido de facilitar a sua compreensão, este é usualmente dividido em quatro fases. Contudo, é de realçar que o ciclo é contínuo, verificando-se que as fases se sobrepõem e entrelaçam de modo muito dinâmico (Alves, 2012, p. 96).

Segundo a publicação do Exército (2009, pp. 3-1) “*tendo em vista o tratamento de todas as notícias disponíveis, existe a necessidade de realizar uma série de fases sistemáticas e estruturadas a fim de identificar a que é relevante, pesquisar a omissa ou inexistente e processar aquela que se julga necessária, que irá dar origem às informações. O Ciclo da Produção da Informação é uma sequência das actividades de informações na qual a notícia é obtida, transformada em informação e explorada. Esta sequência compreende quatro fases distintas (**orientação do esforço de pesquisa** - a que também se pode chamar **direcção**, **pesquisa**, **processamento** e **disseminação**) que culmina na distribuição do produto acabado. Cada fase do ciclo deve ser sincronizada com o processo de decisão do comandante e as necessidades da operação de forma a poder influenciar com sucesso o resultado da operação. O Ciclo da Produção da Informação é uma forma de entender e coordenar as várias actividades envolvidas na produção de informações, auxiliando a compreender as inter-relações existentes nas várias fases. O processo de produção das*

informações pode ser interrompido durante o seu ciclo e não existem limites rígidos a delimitar os pontos em que cada fase do ciclo se inicia ou conclui.”

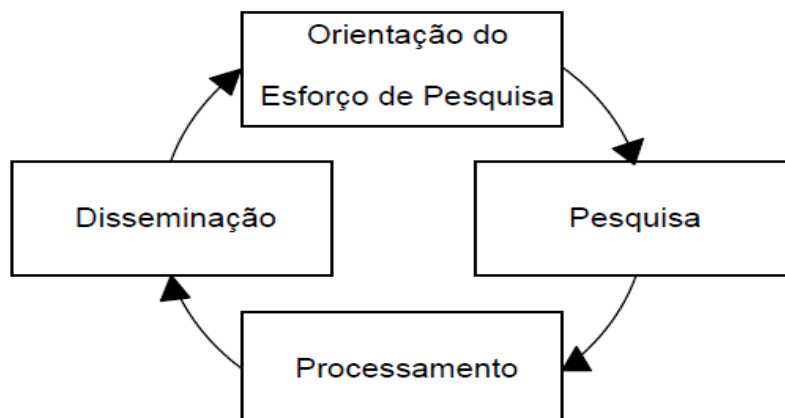


Figura n.º 3 – Ciclo de Produção de Informações

(Exército, 2009, pp. 3-1)

4.6 A Guarda Nacional Republicana

A Guarda Nacional Republicana é criada formalmente a 3 de maio de 1911, primeira força de segurança organizada para atuar em território nacional⁴⁴ (Andrade, 2011, p. 50).

A sua atual orgânica assenta contêm-se na Lei n.º 63/2007, de 06 de Novembro, que materializou orientações fundamentais da reestruturação da GNR e da Polícia de Segurança Pública (PSP) vertidas na Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2007, de 19 de março. De acordo com a previsão do artigo 1.º da referida Lei, a GNR *“é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e cuja missão, no âmbito dos sistemas nacionais de segurança e protecção, é assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, bem como colaborar na execução da política de defesa nacional, nos termos da Constituição e da lei”*.

A GNR depende hierarquicamente do Ministro da Administração Interna (artigo 2.º, n.º 1 da Lei 63/2007), Contudo, *“as forças da Guarda são colocadas na dependência operacional do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, através do seu comandante -geral, nos casos e termos previstos nas Leis de Defesa Nacional e das Forças Armadas e do regime do estado de sítio e do estado de emergência, dependendo, nesta*

⁴⁴ Cfr. Artigo 1.º do Decreto com força de lei publicado no Diário do Governo de 04 de maio daquele mesmo ano.

medida, do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional no que respeita à uniformização, normalização da doutrina militar, do armamento e do equipamento” (artigo 2.º, n.º 2 da Lei 63/2007).

A organização da GNR assenta no Comando-geral, cujo comando está sediado em Lisboa. Desta sede, o comandante-geral exerce o comando completo sobre todas as forças da Guarda e é coadjuvado por um 2.º comandante-geral, pela Inspeção da Guarda, pelos órgãos do Conselho e pela Secretaria Geral da Guarda (Andrade, 2011, p. 208).

Possui na sua direta dependência os Órgãos Superiores de Comando e Direção que descentralizam a missão da Guarda, nas respetivas funções, compreendendo o Comando Operacional, o Comando da Administração de Recursos Internos e o Comando de Doutrina e Formação. (Andrade, 2011, p. 208).

O Comando Operacional (CO) assegura a atividade operacional em todo o território nacional, tutelando os comandos territoriais, as unidades especializadas (Unidade de Ação Fiscal, Unidade de Controlo Costeiro e Unidade Nacional de Trânsito), unidade de representação e a Unidade de Intervenção e Reserva. É composto pelas Direções de Operações, Informações, Investigação Criminal, Proteção da Natureza, e Ambiente e Comunicações e Sistemas de Informações, cuja ação é dirigida em benefício dos Comandos Territoriais. (Andrade, 2011, p. 208).

A malha de dispersão do dispositivo da Guarda acompanha a demografia do país, sendo notória uma maior densidade no litoral, na Grande Lisboa e no Grande Porto, articulando-se, em Destacamentos Territoriais, que, integram um número variável de Subdestacamentos e Postos Territoriais. Nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira, os Comandos têm sede em Ponta Delgada e no Funchal (Andrade, 2011, p. 208).

Segundo Andrade (2011, p. 209), *“o dispositivo da GNR articula-se em 20 Comandos, 85 Destacamentos, 2 Subdestacamentos e 476 Postos, lançando por dia em média, cerca de 3000 patrulhas, motorizadas, a pé e a cavalo, ao longo de toda a zona de jurisdição da Guarda que abrange cerca de 94 % do território nacional, habitável por cerca de 54 % dos cidadãos nacionais”*.

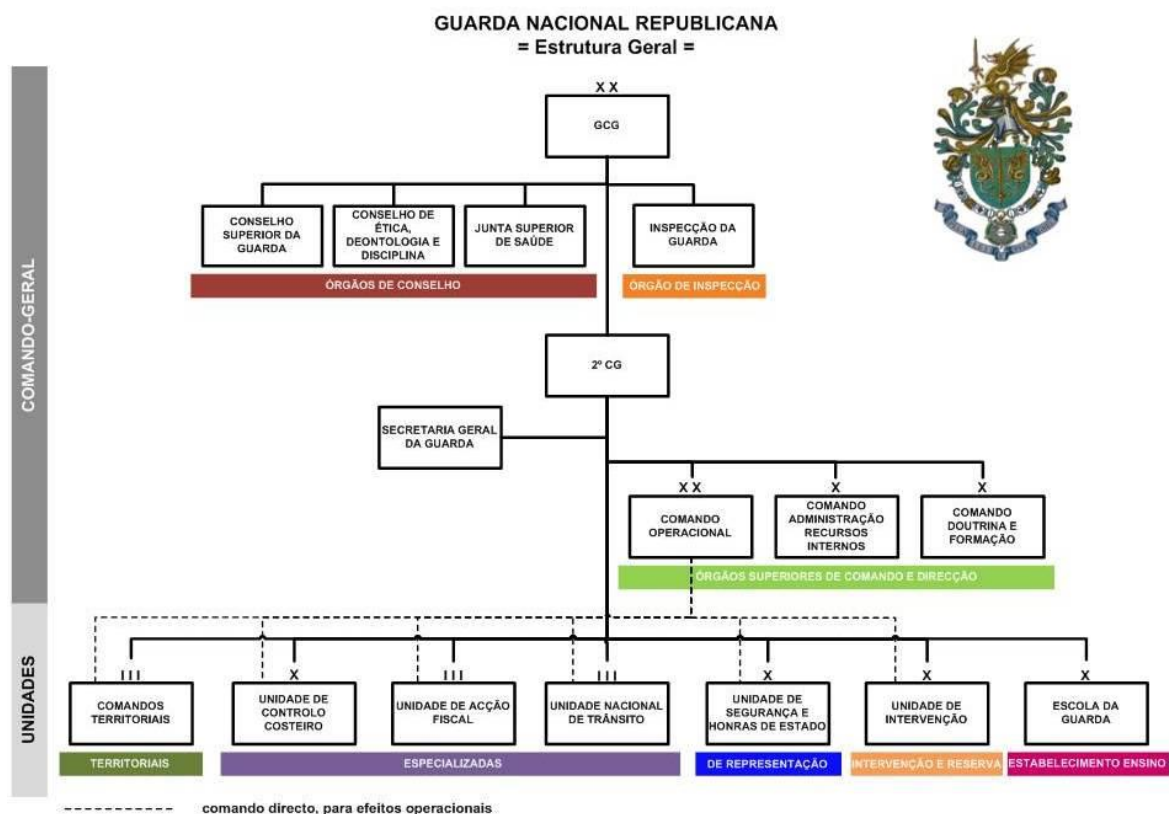


Figura n.º 4 – Organograma da GNR

Fonte: (Branco, 2010)

4.6.1 A Direção de Informações da GNR

Como vimos, a Lei Orgânica da GNR dispõe que o CO, assegura o comando de toda a atividade operacional da Guarda, compreendendo para o efeito as áreas de informações e de Investigação criminal (Alves, 2012, p. 217).

Segundo Alves (2012, pp. 217-219) “conforme o disposto pelo Decreto Regulamentar n.º 19/2008, e nos termos do Despacho 32021/2008 sobre a organização interna da GNR, compete ao Comando Operacional, através da Direção de informações⁴⁵:

- No âmbito das Informações:

a) Elaborar, difundir e assegurar a supervisão do cumprimento das directivas, normas de execução e orientações técnicas, bem como elaborar estudos referentes às actividades de informações;

b) Proceder à pesquisa, análise e difusão de notícias e informações com interesse para a missão da Guarda, das restantes forças e serviços de segurança e de outras entidades, a quem, nos termos da lei, lhe devam ser comunicadas;

⁴⁵ Cfr. Artigo 7.º do Decreto Regulamentar n.º 19/2008 - Direcção de Informações (Competências).

c) Apoiar as unidades da Guarda na recolha de notícias necessárias ao cumprimento das suas missões;

d) Orientar superiormente o esforço de pesquisa de notícias com interesse para a missão da Guarda;

e) Elaborar estudos sobre a realidade sociológica e criminológica e relatórios analíticos de delinquência nas áreas de intervenção da Guarda;

f) Centralizar, manter e assegurar o desenvolvimento e manutenção do sistema integrado de informações operacionais policiais;

g) Constituir-se como ponto de contato nacional para intercâmbio de informações relativas à criminalidade automóvel transfronteiriça;

h) Garantir o contato com os oficiais de ligação e as forças ou elementos destacados em missões internacionais, para efeitos das atividades relacionadas com as informações.

- No âmbito da Contra-Informação:

a) Elaborar, difundir e assegurar a supervisão do cumprimento das directivas, normas de execução e orientações técnicas, bem como elaborar estudos referentes às atividades de segurança e de contra-informação;

b) Proceder à identificação, análise e avaliação de riscos específicos associados ao cumprimento das missões da Guarda;

c) Definir e assegurar a coordenação dos procedimentos de segurança das informações e das matérias classificadas, definir as normas de segurança para as instalações e promover as credenciações de segurança dos militares da Guarda;

d) Estabelecer as normas de segurança dos aquartelamentos;

e) Promover a realização de auditorias de segurança e assegurar a supervisão da troca de correspondência classificada, através do Posto de Controlo;

f) Realizar investigações de segurança em caso de quebra ou comprometimento de segurança de informação, nos termos da legislação em vigor;

g) Receber, registar, classificar e digitalizar a documentação classificada recebida e proceder ao seu encaminhamento para os seus destinatários;

h) Promover, em articulação com os restantes órgãos e serviços do comando, as transferências de documentação classificada;

i) Assegurar a conservação os documentos classificados, em condições que garantam a sua integridade e segurança;

j) *Conceber e difundir instrumentos de acesso, manuais e automatizados, para localização e recuperação de informação;*

l) *Assegurar o registo e saída de correspondência classificada.*

- No âmbito da Investigação Criminal:

a) *Elaborar, difundir e assegurar o cumprimento das normas técnicas no âmbito da atividade de investigação criminal;*

b) *Apoiar tecnicamente as unidades, propondo e difundindo instruções, em especial relativamente a crimes de maior gravidade, complexidade ou dispersão territorial, que justifiquem a gestão concentrada da investigação;*

c) *Assegurar o funcionamento de uma unidade operativa de pesquisa e recolha de informações de natureza criminal, centralizando os principais meios e recursos especiais de pesquisa, de recolha de prova e de apoio tecnológico às investigações;*

d) *Proceder ao tratamento da informação criminal em coordenação com a Direção de Informações e assegurar a difusão de notícias e elementos de informações respeitantes à mesma.”*

4.7 A Polícia de Segurança Pública

A Polícia de Segurança Pública, segundo o artigo 1º da sua Lei Orgânica⁴⁶ “*é uma força de segurança, uniformizada e armada, com natureza de serviço público e dotada de autonomia administrativa*” que tem por missão assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos.

A PSP, diferente, porém, daquilo que se passa com a GNR e a PM, a PSP é uma força civil, é uma força de segurança verdadeira e própria, trata-se com efeito, de um corpo de polícia destinado, essencialmente, a assegurar a manutenção da ordem e segurança públicas, dispondo para o efeito de uma estrutura fortemente hierarquizada, inspirada no modelo de organização militar (Raposo, 2015, p. 315).

A PSP depende hierarquicamente do membro do Governo responsável pela Administração Interna e a sua organização é única para todo o território nacional⁴⁷, no entanto, as atribuições desta FS decorrem de legislação distinta em caso de normalidade ou de situações de exceção. Da legislação de segurança interna em caso de normalidade e legislação sobre a defesa nacional, de estado de sítio e de emergência em casos de exceção (art.º 3º LOPSP).

⁴⁶ Cfr. Lei 53/2007 de 31 de agosto – LOPSP.

⁴⁷ Cfr. Artº 12º Idem.

A organização da PSP compreende a Direção Nacional, as Unidades de polícia e os Estabelecimentos de Ensino⁴⁸. A Direção Nacional, com sede em Lisboa, é a estrutura superior de comando e direcção da corporação e compreende, para além do Diretor Nacional, três directores nacionais-adjuntos, o Conselho Superior de Polícia, o Conselho de Deontologia e Disciplina e a Junta Superior de Saúde, a Inspeção e as unidades orgânicas de operações e segurança, de recursos humanos e de logística e finanças⁴⁹.

Ao Diretor Nacional, compete-lhe, em geral, comandar, dirigir, coordenar, gerir, controlar e fiscalizar todos os órgãos, comandos e serviços da PSP⁵⁰. Coadjuvado por três directores nacionais-adjuntos, os quais dirigem as três unidades orgânicas supra mencionadas⁵¹. Na sua dependência funcionam ainda o Departamento de Apoio Geral e serviços para as áreas de estudos e planeamento, consultadoria jurídica, deontologia e disciplina, relações públicas e assistência religiosa⁵², que se encontram regulados na Portaria n.º 383/2008 de 29 de maio (Raposo, 2015, pp. 314-322).

Das três unidades orgânicas existentes, a mais diversificada é, naturalmente, a unidade de operações e segurança, abrangendo as áreas das operações, informações policiais, investigação criminal, armas e explosivos, segurança privada, sistemas de informações e comunicações⁵³ (Raposo, 2015, pp. 314-322)

As unidades de polícia são a Unidade Especial de Polícia e os comandos territoriais de polícia. Estes últimos, podem ser regionais (Um em cada Região Autónoma), metropolitanos (sediados em Lisboa e Porto) ou ainda distritais (sediados em Aveiro, Beja, Braga, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Leiria, Portalegre, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu - no n.º 4 do Artº 34 da LOPSP). A respectiva organização, tal como consagrada no artigo 35º, compreende o Comando – assegurado por um Comandante e um 2.º Comandante⁵⁴. As Subunidades – divisão policial e esquadra⁵⁵ e os serviços - aqueles que a tutela criar e extinguir por portaria ministerial⁵⁶. Os comandos territoriais de polícia são unidades territoriais na dependência directa do

⁴⁸ Cfr. Artº 17 da Lei 53/2007 de 31 de agosto – LOPSP.

⁴⁹ Cfr. Artº 18 Idem.

⁵⁰ Cfr. N.º 1 do Artº 21º Idem.

⁵¹ Cfr. N.º 5 do Artº 21 Idem.

⁵² Cfr. N.º 2 do Artº 18 e 33.º Idem.

⁵³ Cfr. Artº 29 Idem.

⁵⁴ Cfr. Artº 36 Idem.

⁵⁵ Cfr. Artº 38 Idem.

⁵⁶ Cft. Art. 48 e 49 Idem.

director nacional que prosseguem as atribuições da PSP na respectiva área de responsabilidade⁵⁷ (Raposo, 2015, pp. 314-322).



Figura n.º 5 – Organograma da PSP

Fonte: (PSP, 2013, p. 40)

4.7.2 O Departamento de Informações

A PSP, à semelhança da GNR no CO, nos seus órgãos superiores de Comando e Direcção, na sua Unidade Orgânica de Operações e Segurança, um departamento responsável por matérias relacionadas com informações policiais, nomeadamente, o Departamento de Informações Policiais (DIP). É missão do sistema de informações da PSP, pesquisar, centralizar e analisar notícias com vista à produção das necessárias informações policiais que possam contribuir para o cumprimento dos seus objetivos e missões. Logo, as informações são orientadas de forma a estarem em consonância com as competências genéricas e atribuições específicas, referidas no art.º 3 da Lei 53/2007 de 31 de agosto que aprova a orgânica da PSP.

São competências atribuídas ao DIP, definidas na Portaria n.º 383/2008, de 29 de maio, mais propriamente no seu Art.º 5.º com a epígrafe – Competências do DIP, as seguintes:

“a) Proceder à recolha e processamento de notícias com interesse para a missão policial;

⁵⁷ Cfr. Art. 34 da Lei 53/2007 de 31 de agosto – LOPSP.

- b) Apoiar operacionalmente as unidades da PSP na recolha de dados e notícias necessários ao cumprimento das suas missões;*
- c) Elaborar estudos criminológicos e relatórios analíticos de âmbito estratégico sobre criminalidade e delinquência na área de intervenção da PSP;*
- d) Proceder à análise e avaliação de riscos específicos, associados ao cumprimento das missões da PSP;*
- e) Definir e difundir as normas técnicas referentes à atividade de informações policiais e de segurança e de contra-informação;*
- f) Centralizar, manter e assegurar a gestão da informação criminal na estrutura da PSP, incluindo no âmbito do sistema nacional integrado de informações criminais;*
- g) Centralizar, partilhar e gerir a nível nacional a informação de ordem pública, assegurando a ligação permanente com entidades estrangeiras nesse domínio;*
- h) Assegurar o ponto de contacto permanente para intercâmbio internacional de informações relativas aos fenómenos de violência associada ao desporto;*
- i) Garantir o funcionamento do órgão de segurança da PSP no quadro do sistema de segurança nacional;*
- j) Colaborar com as entidades competentes na realização de estudos de segurança, no âmbito de projetos de conceção ou alteração de edifícios policiais;*
- l) Promover estudos e auditorias de segurança, em colaboração com outras entidades;*
- m) Promover e orientar a realização das necessárias avaliações de segurança pessoais ou institucionais, por iniciativa dos serviços da PSP ou por solicitação de entidades externas;*
- n) Realizar as adequadas averiguações de segurança em caso de quebra ou comprometimento de segurança da informação, nos termos da legislação em vigor;*
- o) Exercer funções de gestão e coordenação permanente, bem como de apoio relativamente ao módulo do sistema de informações policiais;*
- p) Receber e assegurar o cumprimento aos pedidos de realização de atos processuais solicitados pelas autoridades judiciais ou outras entidades competentes;*
- q) Participar na cooperação internacional em matéria de informações policiais;*
- r) Gerir e coordenar a participação da PSP no Gabinete Nacional SIRENE, bem como noutros gabinetes de cooperação internacional policia.”*

4.8 Redes e Sistemas

O dispositivo disseminado por todo o território nacional permite grande potencial de pesquisa e recolha de notícias e informações. O conhecimento pormenorizado dos acontecimentos permite o poder de antecipação e previsão em relação às alterações da ordem pública, protecção e segurança. O bom relacionamento com as populações proporciona grande possibilidade de recolha de dados para estudo e análise sobre possíveis ameaças e a rede de comunicações até ao nível da patrulha permite a transmissão de elementos de informação em tempo útil e com oportunidade. Ainda assim, tal potencial estaria desaproveitado sem o recurso às novas TIC.

4.8.1 Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP)

De acordo com o disposto preâmbulo do Decreto-Lei n.º 167/2006 de 16 de Agosto, como resulta da RCM n.º 26/2002, de 5 de Fevereiro, e da RCM n.º 56/2003, de 8 de Abril, o SIRESP é um sistema único de comunicações, baseado numa só infra-estrutura de telecomunicações nacional, partilhado, que deve assegurar a satisfação das necessidades de comunicações das forças de segurança e emergência, satisfazendo a intercomunicação e a interoperabilidade entre as diversas forças e serviços e, em caso de emergência, permitir a centralização do comando e da coordenação.

O SIRESP, sem prejuízo de outras entidades que venham a ser identificadas, é partilhado pelas associações humanitárias de bombeiros voluntários, a Cruz Vermelha Portuguesa, a Direcção-Geral das Florestas, a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, o Exército, a Força Aérea Portuguesa, a GNR, o Instituto da Conservação da Natureza, a Inspecção-Geral das Actividades Económicas, o Instituto Nacional de Emergência Médica, o Instituto Nacional de Medicina Legal, a Marinha, os órgãos da Autoridade Marítima Nacional, a PJ, a PSP, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, o SIS e o Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil.

Na verdade, as Grandes Opções do Plano para 2008 traçaram como um dos objectivos de “*melhor segurança interna, mais segurança rodoviária e melhor protecção civil*” a concretização do SIRESP que foi renegociado e adjudicado em 2006⁵⁸. Esta Rede tem o objectivo de disponibilizar um instrumento decisivo ao nível do comando, controlo e

⁵⁸ Cfr. Preâmbulo da RCM n.º 129/2008 de 28 de Agosto de 2008

coordenação de comunicações, capaz de conferir uma maior capacidade de resposta aos desafios colocados na atuação diária ou em cenários de emergência e segurança, o MAI constituiu em 2006 com a SIRESP, S.A. uma parceria público-privada, com um prazo contratualizado de 15 anos. Esta parceria compreende o promotor público e uma entidade gestora que integra uma unidade de missão e uma entidade operadora (SIRESP, 2016).

Segundo a SIRESP (2016) “*em Junho de 2007 entrou em serviço operacional a Fase A, correspondente aos distritos de Lisboa e Santarém. Em Junho de 2009, com a entrada em funcionamento das estações móveis correspondentes à Fase E, atingiu-se um total parcial de 444 estações, abrangendo mais de 80% do território nacional.*

Em Janeiro de 2010 ficou concluída a implementação do SIRESP no território continental e na Região Autónoma da Madeira. Para tal foram instaladas 502 torres de comunicações que vão servir um universo de 53 500 utilizadores. A rede inclui ainda seis comutadores de tráfego, 53 salas de despacho e 2 estações móveis de reforço com sistema de comunicação via satélite.

De modo a garantir a disponibilidade deste Sistema em locais e situações de particular risco, tem sido dada especial atenção a áreas geográficas com necessidades especiais, como por exemplo a cobertura dedicada às redes de Metro (a de Lisboa já se encontra operacional). Em acções programadas ou em casos de emergência, consegue-se, através das duas estações móveis, obter-se um incremento pontual de cobertura e capacidade do sistema.

Nos ensaios já realizados, as taxas de cobertura efectivamente medidas superam largamente as requeridas no Contrato SIRESP. Até ao momento já foram registadas mais de 2 milhões de comunicações, com uma taxa de sucesso superior a 99,99% e um tempo médio de estabelecimento das chamadas na ordem de 0,1 segundo.

Foi igualmente concluído dentro dos prazos previstos o sistema de supervisão e gestão de rede, constituído, entre outros, pelos módulos de gestão de falhas, gestão de entidades, gestão de níveis de serviço, bases de dados de conhecimento mediação e activação de serviços e gravação de voz.

Adicionalmente foi também concluída a instalação do centro operacional sul do número nacional de emergência, 112.pt.”

necessária intercomunicação entre todos os sistemas de todas as estruturas e organismos do MAI⁶⁰.

Considerava-se ainda que era urgente melhorar os níveis de segurança no acesso, comunicação e armazenamento da informação⁶¹.

Perante tal “*necessidade imperiosa de racionalização de meios*” impunha-se a criação da RNSI, rede de comunicações segura, integrada, de alto débito, totalmente fiável e capaz de suportar dados, voz e imagens para uso das forças e serviços de segurança, das estruturas de protecção civil e demais organismos e serviços do MAI, tendo então sido nomeados os membros do respectivo Centro de Instalação (CI-RNSI)⁶².

A CI-RNSI iniciou o processo que concretiza a criação da Rede, sendo que “*cumulativamente, foram accionadas várias medidas que dotaram a RNSI de meios tecnológicos avançados. Por isso mesmo pôde passar a prestar apoio ao desenvolvimento de projectos que envolvem as várias forças e serviços de segurança, de que são exemplo o Programa Polícia em Movimento, o robustecimento e aditamento de funcionalidades de geolocalização das chamadas para o número nacional de emergência - 112, o lançamento da plataforma de e-learning do MAI e o acompanhamento do desenvolvimento e produção do sistema de contra-ordenações de trânsito (SCOT)*”⁶³, nascia assim a RNSI.

Na atualidade, a RNSI, segundo a DGIE-SGMAI (2014, p. 14), “*alavancada pela premissa de uniformizar e melhorar as infra-estruturas de comunicações de dados e potenciar, dessa forma, a interoperabilidade entre todos os Organismos do MAI, com melhoria na interação entre pessoas e aplicações, foi igualmente definido que seriam criados dois centros de dados (assumindo um deles a função de Disaster Recovery), privilegiando aspetos como a Segurança e a Alta Disponibilidade, que permitiriam disponibilizar central e transversalmente um conjunto de infraestruturas e serviços aplicativos de valor acrescentado, seja de âmbito mais operacional, seja de âmbito mais administrativo. A RNSI foi concebida numa lógica de serviços partilhados e como tal resultou da consolidação de serviços de diversos organismos. A RNSI opera de forma a responder aos requisitos dos seus “clientes” internos, reconhecendo como sua missão a prestação de serviços de excelência. É uma rede de comunicações IP segura, integrada, de alto débito, totalmente fiável e capaz de suportar a comunicação de dados, voz e imagens*

⁶⁰ Cfr. Despacho 5780/2006 de 24 de Fevereiro do Ministro de Estado e da Administração Interna – Cria o Projeto da RNSI.

⁶¹ Idem.

⁶² Idem.

⁶³ Cfr. Despacho 21377/2007 de 27 de Agosto do Ministro de Estado e da Administração Interna.

entre todas as instalações (sites) de todos os Organismos do MAI. A RNSI tem como uma das suas principais características, a uniformização de normas e procedimentos na componente do transporte da informação e que se reflete em comunicações mais rápidas, mais eficazes e mais seguras”.

4.8.3 Sistema Integrado de Informações Operacionais de Polícia (SIIOP)

O Decreto Regulamentar n.º 2/95, de 25 de Janeiro de 1995 – Regulamenta a manutenção de uma base de dados pessoais pela GNR - o SIIOP. Dispõe sobre o tipo de dados recolhidos, o acesso, a conservação, a comunicação e a transmissão dos mesmos, bem como sobre a segurança da informação e sigilo profissional.

Segundo Guedes (2010, pp. 30-31) “o SIIOP, consiste num sistema informático baseado num repositório único, centralizado e alargado a todo o dispositivo, que permite à Guarda o suporte à Decisão/Acção, baseado em informação alargada e em tempo real, bem como a uniformização de procedimentos em toda a hierarquia da Guarda Nacional Republicana. Desta forma, o principal benefício do SIIOP reside na simplificação e gestão digital de processos, que constituem uma ferramenta imprescindível ao combate à criminalidade e à protecção ao cidadão, objectivos fundamentais de todos os homens e mulheres que servem na Guarda. Face ao grande volume de documentação e de informação tratada diariamente pela GNR e, dada a inexistência de um sistema informático comum a toda a Guarda, capaz de responder às necessidades Operacionais de todo o dispositivo, com o desenvolvimento e implementação deste sistema, poderá afirmar-se que se iniciou um novo ciclo na história da instituição.”

Ainda segundo Guedes (2010, p. 31) “em conformidade com as orientações, planeamento e visão estratégica do Comando da Guarda, “O SIIOP constituir-se-á como bandeira de mudança na gestão da actividade policial, não só pela excelência do seu potencial estruturante e normalizador, mas, fundamentalmente, pela intensa acção dinamizadora de uma diferente atitude comportamental, desenvolvida e dirigida para o conhecimento colectivo da Guarda Nacional Republicana”.⁶⁴ Num mundo marcado pelo fenómeno da globalização, a segurança dos cidadãos e o desempenho da actividade policial estão, à semelhança do que se passa noutros sectores, cada vez mais dependentes de sistemas de informação eficazes e da capacidade técnica das polícias no domínio das novas tecnologias da informação e comunicação. É assim, num desafio de modernidade

⁶⁴ Despacho do Comandante-Geral da GNR (2005).

organizacional e num contexto de melhoria do serviço público, que se insere o projecto SIIOP. Subordinado, nomeadamente aos princípios da garantia de informação, da preservação da necessidade de conhecer, da interoperabilidade, o SIIOP sustenta-se num modelo orientado ao evento, cujo cerne assenta no ciclo de actividades de recolha/registo de informação – armazenamento – análise – difusão. Este novo sistema multifacetado de gestão de eventos, com relevância policial/criminal, contemplará designadamente o preenchimento automático de documentação, a criação/gestão de processos, a geração automática de alertas, a produção de relatórios estatísticos e a possibilidade de importação/exportação de dados de/para outras entidades, patenteando claras preocupações de eliminação de tarefas redundantes e de cooperação com outros organismos e forças policiais, instituindo, em paralelo, uma mentalidade colaborativa sem estanquicidade informacional, naturalmente condicionada por elevados padrões de segurança e confidencialidade.”

4.8.4 Sistema Estratégico de Informação Gestão e Controlo Operacional (SEI)

O Decreto Regulamentar 5/95 de 21 de janeiro de 1995 - Regulamenta a manutenção de uma base de dados pessoais pela PSP - Sistema Estratégico de Gestão e Controlo Operacional (SEI). Dispõe sobre o tipo de dados recolhidos, actualização acesso à informação, comunicação, transmissão, conservação, direito a informação e segurança da mesma e sigilo profissional. A base tem por finalidade organizar e manter actualizada a informação necessária ao exercício das missões da PSP que a respectiva Lei Orgânica, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 321/94, de 29 de Dezembro, lhe comete⁶⁵.

Segunda a Direção Nacional⁶⁶ da PSP (2013) “em 2002, foi aprovado o Plano Estratégico de Sistemas de Informação da PSP. Este Plano, estrategicamente atual, tem de acompanhar a constante evolução tecnológica verificada nos últimos anos.”

O SEI/PSP, utilizado por todo o dispositivo desta FS, possui informação que dá suporte à atividade operacional em áreas diversificadas como o trânsito, a investigação criminal e licenciamento da segurança privada. O SEI é interoperável com os restantes sistemas de informação da PSP, nomeadamente os que possuem informação acerca de veículos furtados e gestão de armas e explosivos (Alves, 2012, p. 144).

⁶⁵ Cfr. N.º 2 do Artigo 1º do Decreto Regulamentar 5/95 de 21 de janeiro

⁶⁶ Estratégia para as Tecnologias de Informação na PSP 2013-2016

4.9 Fluxo das Informações

No âmbito competências conferidas por lei, a Direção de Informações da GNR (Artigo 7.º alínea b) do Decreto Regulamentar n.º 19/2008), procede à pesquisa, análise e difusão de notícias e informações com interesse para a missão da Guarda, das restantes forças e serviços de segurança e de outras entidades, a quem, nos termos da lei, lhe devam ser comunicadas.

Na PSP, o Departamento de Informações Policiais, igualmente no âmbito das suas competências (Artº 5º da Portaria n.º 383/2008, de 29 de maio) responsável por matérias relacionadas com informações policiais, pesquisa, centraliza e analisa notícias, com vista à produção das necessárias de informações policiais que possam contribuir para o cumprimento dos seus objetivos e missões, em consonância com as competências genéricas e atribuições específicas, referidas no art.º 3 da Lei 53/2007 de 31 de agosto que aprova a orgânica da PSP.

O “Cliente” (Unidade, Subunidade, MAI, PJ, PSP, GNR, SIS...) define as necessidades de conhecimento. O Comando Operacional e a Unidade de Operações e Segurança definem as prioridades (na GNR e PSP respectivamente), a DI e a DIP registam, avaliam, analisam, integram e interpretam. No caso de possuírem a informação, difundem ao “cliente”. Já no caso de não a possuírem, emitem ordem de pesquisa aos escalões subordinados obtendo os dados necessários a conseguir dar resposta ao pedido e assim difundir (Alves, 2012, pp. 151-171).

4.10 Conclusões do Capítulo

Ao longo do presente capítulo, foi possível verificar que se no caso do sistema de Informações o legislador optou por impedir competências policiais, já as FSS criaram as suas estruturas próprias.

Foi ainda possível definir o conceito de informações, concluindo-se como Pereira & Feiteira (2015, p. 340) que são *“entendidas como um conjunto de elementos disponíveis devidamente “recortados”, valorados e interpretados, representam um instrumento de auxílio à tomada de decisão política de natureza estratégica e tática.”*

Logo as informações são instrumentos de apoio à decisão, existindo relação latente entre informação e decisão, constituindo-se elemento do procedimento para a ação. O SIS e as FS, pelo uso dado, encontram-se em diferentes patamares, trabalhando as informações em diferentes níveis, sendo que, o seu valor acrescentado das informações produzidas dependerá da sua precisão - coordenação das fontes de pesquisa, análise e validação.

A sistemática desagregada do processo informação-decisão-ação comporta os mesmos níveis relativamente à informação e à decisão: político; estratégico, logístico e operativo (subníveis: tático e operacional).

Nas FS, enquanto metodologia, ou técnica, a produção de informações tem como ponto de partida o ciclo de produção de informações e os procedimentos levados a cabo pelos seus funcionários. Este é uma sequência das atividades de informações na qual a notícia é obtida, transformada em informação e explorada. Esta sequência compreende quatro fases distintas (orientação do esforço de pesquisa - a que também se pode chamar direcção, pesquisa, processamento e disseminação) que culmina na distribuição do produto acabado.

As informações policiais têm assumido, nos últimos anos, uma elevada importância estratégica para as FS. Com efeito, face ao crescimento de solicitações e, simultaneamente, à pressão constante de **racionalização de emprego dos meios**, a importância de bons sistemas de informação (numa lógica de serviços partilhados, de uniformização de normas e procedimentos na componente do transporte da informação, que se reflete em comunicações mais rápidas, mais eficazes e mais seguras) tem-se revelado capital.

Assim, o dispositivo das FS, em cumprimento das suas competências e atribuições, disseminado por todo o território nacional, **permite grande potencial de pesquisa e recolha de notícias e informações**, as quais, vêm sendo **potenciadas na sua rapidez de processamento, análise e difusão pelas TIC**, por forma a satisfazer, de acordo com o princípio da necessidade do saber, o “Cliente”.

CAPÍTULO 5 – AS INFORMAÇÕES NAS FS E OS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

Analizada a evolução das estruturas de informações em Portugal, assim como, no quadro legal vigente, de que forma as entidades e órgãos interagem e se complementam, no cumprimento das suas competências e atribuições. Analisada e caracterizada doutrinariamente, a atividade de produção de informações nas FS. Verificadas as estruturas formais de produção de informações das FS e a introdução das TIC, neste capítulo, abordaremos, do ponto de vista doutrinário, as informações produzidas pelas Forças de Segurança e os Processos de Tomada de Decisão.

Relembre-se que a GNR, como vertido nos seus diploma orgânico⁶⁷, dada a sua natureza, segue a doutrina militar, que implementa, no sentido do cumprimento das atribuições⁶⁸ que lhe são cometidas e o sistema de informações a PSP, tem por missão pesquisar, centralizar e analisar notícias, tendo sempre em vista a produção de informações policiais que possam ser necessárias para o cumprimento dos objetivos e missões da mesma. Deste modo, as informações são orientadas de forma a estarem em consonância com as competências genéricas e atribuições específicas, referidas no art.º 3 da Lei 53/2007 de 31 de agosto que aprova a orgânica da PSP. Sendo que também a PSP, dispõe segundo Raposo (2015, p. 314), *“para o efeito de uma estrutura fortemente hierarquizada, inspirada no modelo de organização militar”*.

Às FS, na sua missão, são definidos os fins estratégicos gerais. *“É o enunciado dos propósitos gerais e permanentes (contínuos) que expressam as intenções fundamentais de gestão global – de nível superior”* (Teixeira, 1998, p. 31).

5.1 O Ambiente Operacional

Num mundo em mudança, exige-se das FS cada vez mais celeridade na resposta, face à natureza das ameaças. Igualmente a variável tempo constitui fator crítico de sucesso no cabal cumprimento da missão. Numa sociedade turbulenta, em rede e da inovação, as potencialidades das TIC, apresentam novos perigos, mas também novas oportunidades, constituindo um desafio global, baseado no conhecimento e inteligência preditiva. (Moleirinho, 2015, pp. 322-333)

Neste contexto, o futuro global também apresenta um crescente de oportunidades para as FS, no que respeita à sua capacidade competitiva, de prever perigos e neutralizar

⁶⁷ Cfr. Artigo 1.º da Lei n.º 63/2007, de 06 de Novembro – LOGNR;

⁶⁸ Cfr. Artigo 3.º Idem;

ameaças, não informações estratégicas, mas sim informações táticas, instrumento da atividades ordinária do serviço policial, contudo, *“segundo alguns autores, esbate-se a distância entre a alta e a baixa polícia de Hélène L’Heuillet, pela crescente adoção por cada uma das práticas da outra”* (Moleirinho, 2015, pp. 322, 333).

Esta proatividade e capacidade de predição, permitirá também, maximizar recursos e direccionar sinergias para as atividades importantes, direccionando as atividades “saturantes” para outras estruturas – as estruturas de apoio, estas, existem para apoiar as estruturas de análise de informação, que será assim mais adequada e oportuna para influenciar e suportar a tomada de decisão. Assenta numa estrutura de comando sustentada na informação e, que incorpora as melhores práticas de comando e controlo, assim como, em medidas concretas de avaliação do desempenho e controlo de custos.

“O futuro passa assim pelos vocábulos: cooperação, coordenação, confiança, partilha e análise de informação, com recurso às TIC” (Moleirinho, 2015, pp. 322-333).

Contudo, segundo Carvalho (2014, pp. 230,231), *“não nos podemos esquecer de dois factos: a vantagem é sempre de quem tem a ofensiva, se quem defende não conhece, e se quem ataca é movel e flexível e o defensor pesado e lento as informações constituem a única forma de defesa avançada.*

A maioria das críticas dirigidas aos serviços de informações, no período após o 11 de setembro, incidiram sobre a deficiente comunicação e intercâmbio de informações entre as várias agências federais e informações e de segurança e entre estas e o decisor político, sobre o deficit na capacidade de análise de situação – no fundo, teria faltado quem montasse o “puzzle” corretamente.

É certo que terá existido algum deficit de análise de informação existente, bem como de comunicação entre as agências de segurança e de informações, mas concentrar as críticas do sucedido, nesta perspetiva é perpetuar um erro.

O verdadeiro problema consistiu na falta de informação atual, correcta e precisa. No fundo não existiram peças suficientes no “puzzle”.

Este erro tem sido cometido sucessivamente por vários analistas de segurança, alguns dos quais a desempenhar ou tendo desempenhado, funções em serviços de informações.

*É o caso de Gregory Treventon, antigo vice-presidente do National Intelligence Council dos EUA. Treventon defendeu no seu livro **Reshaping National Intelligence for an Age of Information**, que a atividade das informações já não se reduz essencialmente à*

*descoberta de segredos, tratando-se, hoje em dia de produzir uma compreensão qualificada do mundo, usando todo o tipo de fontes de informação*⁶⁹.

Esta linha de pensamento, não sendo errada no que se refere à efetiva necessidade de serviços de informações no mundo atual e na evolução que se antevê, é errada ao precipitadamente colocar o enfoque na informação aberta e no processo analítico.

O cerne da atividade de informações, o que marca a diferença em relação ao trabalho produzido por académicos e investigadores ou pelos centros de investigação científica, no âmbito da segurança e relações internacionais, é precisamente o “conhecimento dos segredos” é saber como, quem, o quê e onde, ao processo analítico competirá dizer, entre outras coisas, porque”.

Devido aos desenvolvimentos da doutrina de emprego operacional e aos já enunciados avanços na tecnologia, “existe atualmente uma maior necessidade de tratar informação em períodos de tempo reduzidos e de ser cada vez mais importante a sua disponibilização em rede, para as diversas entidades que dela necessitam. Por outro lado, estas mudanças também influenciaram todo o processamento de informações (meios de pesquisa, processamento e disseminação), tornando-a mais célere e assim provocando alteração no processo de decisão” (Exército, 2010, pp. 1-1).

5.2 Níveis de Planeamento

À semelhança dos patamares (níveis) das informações e decisão, também o planeamento, comporta os mesmos níveis: político; estratégico, logístico e operativo (subníveis: tático e operacional) (Ferreira, 2014, pp. 69-71).

Segundo o Exército (2006, pp. 2-13; 2-14) “é também importante compreender o planeamento no contexto dos seus níveis. Os níveis são perspectivas que clarificam a ligação entre os objectivos estratégicos e as acções tácticas. Apesar de não existirem limites claros entre os níveis operacionais, estes estão classificados em estratégico, operacional e tático.

Os níveis estratégico e operacional são o contexto no qual as operações de nível tático atingem os objectivos (...).

*O nível operacional focaliza-se no desenvolvimento de planos para campanhas e operações de grande envergadura, utilizando como ferramenta a arte operacional*⁷⁰. *Esta*

⁶⁹ Gregory Treventon, *Reshaping National Intelligence for an Age of Information*, Cambridge 2001

⁷⁰ Arte pela qual os comandantes ordenam forças e acções no Espaço de Batalha, no tempo, espaço e finalidade a fim de aplicar o potencial de combate no momento e local decisivos.

permite a utilização de forças militares para atingir os objectivos estratégicos através do desenho, organização, integração e conduta de estratégias de teatro, campanhas e operações de grande envergadura. Os planos de nível operacional estabelecem a ligação entre os objectivos estratégicos e a aplicação de forças (...).

O planeamento de nível tático gravita em torno de batalhas e empenhamentos, conduzidos para alcançar os objectivos atribuídos às unidades táticas.”

Para Teixeira, (1998, p. 39, 40) consideram-se igualmente três níveis de planeamento: - o planeamento estratégico “processo através do qual a gestão de topo, idealmente com a colaboração de gestores dos outros níveis, define os propósitos globais da organização (missão), os objetivos genéricos e a forma de os alcançar”; - o planeamento tático “processa-se ao nível da gestão intermédia e resulta do desdobramento dos planos estratégicos” e o planeamento operacional “refere-se essencialmente às tarefas e às operações realizadas ao nível operacional”.

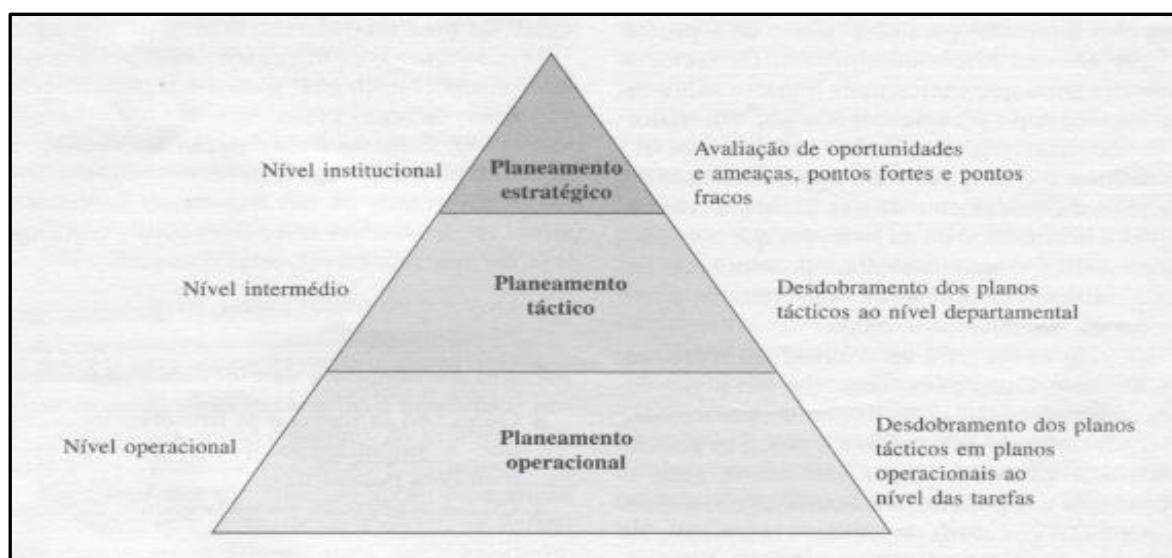


Figura n.º 7 – Níveis de Planeamento

Fonte: (Teixeira, 1998, p. 40)

5.3 As informações, o Planeamento e a Tomada de Decisão

Tal como os seres vivos, as organizações, desenvolvem-se, atingem a sua maturidade e acabam por morrer, embora a duração de cada uma destas fases possa variar significativamente de organização para organização.

O planeamento pode então ser entendido como a primeira função duma organização para reduzir incertezas (e os riscos) que caracterizam o seu ambiente operacional. Como o próprio nome indica, traduz-se na elaboração de planos que possam antecipar o que deve

ser feito para se alcançarem os objectivos pretendidos. É um processo que se inicia com a definição dos objectivos a atingir (Teixeira, 1998, p. 31).

Com o Decreto-Lei 183/96 de 27 de Setembro, as FS, na gestão do enquadramento da sua atuação organizacional, usam como instrumentos fundamentais - o Plano Anual e Relatório de Atividades. O primeiro para definir estratégias, hierarquizar opções, programar ações e afetar e mobilizar recursos. O segundo, destinado a relatar o percurso efetuado, apontar os desvios, avaliar os resultados e estruturar informação para um futuro próximo.

Para Teixeira (1998, p. 65) *“O planeamento só fica completo quando forem tomadas decisões necessárias à sua implementação. De contrário, trata-se de um conjunto de estudos e análises, eventualmente bem elaborados, mas sem interesse prático (...) o processo de tomada de decisões consiste precisamente em gerar e avaliar alternativas, cuja escolha conduza a um curso de ação. A tomada de decisões é uma constante no dia-a-dia dos gestores, os quais são avaliados fundamentalmente pelos resultados dessas decisões (...)*

O processo de tomada de decisões de forma racional envolve quatro etapas: identificação do problema; desenvolvimento de alternativas de solução, avaliação de alternativas seleccionando a melhor e implementação da alternativa escolhida. Este só se considera completo com o necessário feedback da alternativa escolhida”.

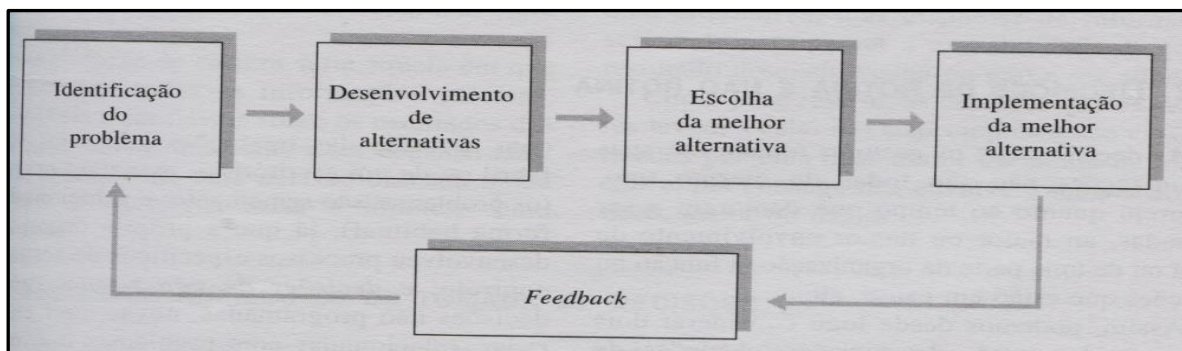


Figura n.º 8 – Modelo de Tomada de decisões

Fonte: (Teixeira, 1998, p. 65)

Ainda segundo Teixeira (1998, p. 66) *“as decisões que os gestores tomam nas suas organizações não são todas do mesmo tipo. Diferem quanto ao tempo que demoram a ser tomadas, ao maior ou menor envolvimento de toda ou de uma parte da organização á função ou funções que estão em causa, etc.*

Assim podemos desde logo considerar dois tipos de decisões: decisões de rotina, que são decisões repetitivas, programadas e estruturadas, isto é, decisões que têm a ver com a

rotina das operações (...) e decisões de não rotina, que são decisões não programadas, novas, mal estruturadas, relacionadas com problemas que não se apresentam habitualmente, pelo contrário, podem surgir apenas uma vez, isoladamente”, típicas de gestores de topo. A maioria dos gestores toma decisões intuitivas, fruto de aptidões desenvolvidas durante vários anos que, não deixando de ser aspecto de elevado relevo na tomada de decisão, ou seja capacidade de decisão bastante apurada com grandes vantagens sobre os restantes, assistimos a um crescente número de decisores a atribuir cada vez mais importância aos métodos auxiliares da tomada de decisão como a programação linear, a teoria de jogos, a análise de risco, etc.

A decisão, embora se tenha vindo a indicar o seu ónus no indivíduo (gestor), nas organizações⁷¹, “é natural e até vantajosa que grande parte das decisões seja tomada, ou pelo menos preparada, com a intervenção do maior número de pessoas que irão estar envolvidas na sua implementação” (Teixeira, 1998, p. 72).

Nas FS, as operações policiais e militares “são acções complexas porque se referem a vontades opostas e, por inerência, são incertas e imprevisíveis. Os comandantes lidam com ameaças⁷² e inimigos⁷³ que têm vontade própria e se adaptam à situação. É impossível prever quando a ameaça se concretizará e como é que o Inimigo irá agir ou reagir, ou como os acontecimentos se irão desenrolar. Mesmo as acções das Nossas Forças (NF) são difíceis de prever por causa da fricção⁷⁴, como por exemplo, o efeito psicológico nos indivíduos e os efeitos dos erros humanos. Os comandantes que percebem a relação dinâmica entre o tempo e a incerteza estão mais aptos para desenvolver planos eficazes. Dada a natureza imprevisível das operações, o objecto do planeamento não é eliminar a incerteza, mas criar um enquadramento para a acção nessa incerteza.

Planear é o processo pelo qual o comandante visualiza um resultado final, transmite um método eficaz para o atingir e comunica a sua visão, intenção e decisões. O resultado do planeamento é um plano ou uma ordem que atribui tarefas às unidades subordinadas, contém as medidas de coordenação necessárias para sincronizar a operação, orienta a

⁷¹ Neste contexto, podemos definir como um conjunto de pessoas que trabalham em conjunto na prossecução de um objectivo comum. Formadas por vários grupos, formais e informais que estabelecem entre si relações de vários tipos.

⁷² Nação estrangeira específica ou organização com intenções e potencialidades militares que a podem vir a tornar num inimigo ou que desafia os interesses e segurança nacionais. Em termos mais simples, uma ameaça é um adversário potencial.

⁷³ Indivíduo ou grupo de indivíduos (organizados ou não organizados), força paramilitar ou militar, entidade nacional ou aliança nacional que se opõe realmente às Nossas Forças.

⁷⁴ Conceito que Clausewitz descreve no livro “Da Guerra”, como o atributo da guerra que transforma as acções fáceis em difíceis e as difíceis em quase impossíveis.

preparação de actividades, permite atribuir ou reatribuir recursos e estabelece a fita do tempo ou as condições para a sua execução” (Exército, 2006, pp. 2-1; 2-2).

Nas actividades de planeamento são utilizados três processos:

– Processo de Resolução de Problemas – “*é uma forma sistemática para chegar à solução mais vantajosa para um problema. Aplica-se a todos os escalões e inclui as fases necessárias para desenvolver soluções racionais, bem argumentadas. Este processo integra técnicas de gestão do risco*”. Na resolução de problemas das FS “*deve permanecer-se o mais objectivo possível. O seu objectivo é preparar uma solução*” (Exército, 2006, pp. 3-6).

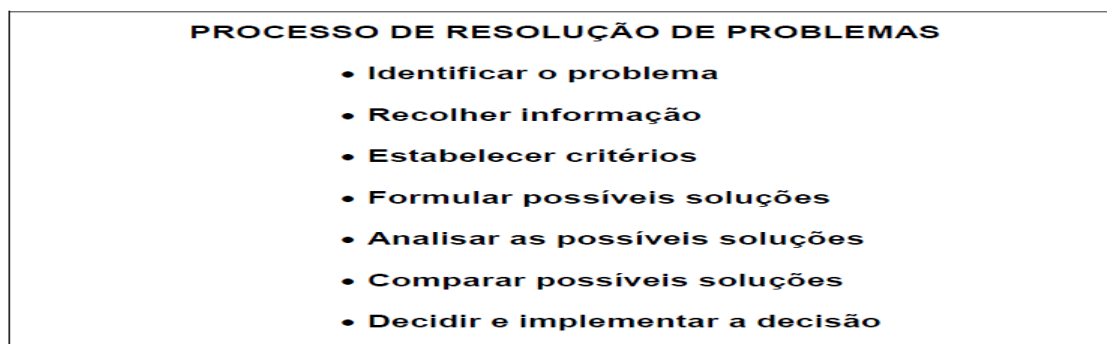


Figura n.º 9 – Fases do Processo de Resolução de Problemas

Fonte: (Exército, 2006, pp. 3-6)

– Processo de Decisão Militar (PDM) - é um processo de planeamento analítico que estabelece procedimentos para analisar a missão, gerar, analisar e comparar m/a com base em critérios de avaliação, seleccionar a m/a óptima e produzir um plano ou ordem. É uma adaptação para o contexto específico das operações militares do Processo de Resolução de Problemas.

O PDM, tem sete fases. Cada fase inicia-se com os produtos das fases precedentes. Por sua vez, cada fase resulta num conjunto de acções que constituem orientações para as fases seguintes.

Fase 1	Recepção da Missão
Fase 2	Análise da Missão
Fase 3	Formulação das m/a
Fase 4	Análise das m/a
Fase 5	Comparação das m/a
Fase 6	Aprovação da m/a
Fase 7	Elaboração de Planos e Ordens de Operações

Figura n.º 10 – Fases do PDM

Fonte: (Exército, 2006, pp. 5-5)

– Os Procedimentos de Comando “*garantem aos comandantes das pequenas unidades uma referência para planear e preparar operações. Como regra, ao nível Companhia e*

Pelotão não existe um Estado-Maior formal, pelo que os respectivos comandantes utilizam especialistas das suas unidades para o auxiliar na tomada de decisão (...) são a sequência de actividades utilizada pelos comandantes das pequenas unidades para planear e preparar operações. Permitem aos comandantes das pequenas unidades maximizar o tempo disponível ao mesmo tempo que facilita o desenvolvimento de planos eficazes e adequar a preparação da unidade para a operação” (...).

O processo de resolução de problemas é utilizado em qualquer escalão. O PDM e os Procedimento de Comando são métodos de planeamento tático, que se baseiam no processo de resolução de problemas.

O PDM é o mais adequado em estruturas com Estado-Maior (EM), porque permite uma sequência lógica de decisões e de interações entre o comandante e o EM (Exército, 2006, pp. 2-1; 2-2).

“Decidir é escolher a modalidade de ação mais favorável ao cumprimento da missão. Planear é uma forma de decidir. Contudo, nem todas as decisões requerem o mesmo detalhe de Planeamento. Dependendo da situação, as decisões podem ser deliberadas (usando o PDM completo cujo produto é uma ordem completa) ou imediatas (reagindo a alterações da situação, cujo resultado é uma ordem parcelar) ” (Exército, 2006, pp. 2-12).

Usualmente, no decorrer do planeamento, os decisores *“escolhem o processo intuitivo ou o analítico para decidir. A abordagem intuitiva representa o processo de chegar a uma conclusão, enfatizando um padrão baseado no conhecimento, julgamento, experiência, educação, informações, intrepidez, percepção e carácter do decisor. Centra-se na avaliação da situação através de uma comparação de múltiplas opções. Por ser uma abordagem mais rápida que o processo analítico, é extremamente válida em situações que requerem decisões urgentes que assentam essencialmente na experiência do decisor. Este reconhece os elementos chave e as implicações na resolução do problema, de modo a rejeitar opções impraticáveis e a seleccionar a opção mais adequada em vez da óptima.*

Apesar de diminuir o tempo necessário para produzir uma ordem, não é aconselhável quando os decisores não têm experiência pessoal ou a situação é demasiado complexa. É uma abordagem muito útil quando o tempo é escasso e os problemas são lineares. É extremamente válida quando se procede a ajustamentos depois de iniciadas as operações.

A abordagem analítica resolve o problema de forma sistemática. Os decisores analisam o problema, desenvolvem várias opções, analisam-nas, comparam-nas, segundo um critério e escolhem a modalidade de ação que consideram mais vantajosa. É uma abordagem metódica, que é eficaz em situações complexas, porque traduz o problema em elementos quantificáveis e utiliza-se quando o EM tem pouca experiência. O processo analítico é operacionalizado pela técnica de resolução de problemas e pelo PDM.

As duas abordagens anteriores, raramente são independentes e exclusivas. Normalmente, o estudo de situação do comandante decorre sob a forma intuitiva, enquanto os estudos de EM são orientados pelo processo analítico. Quando os comandantes orientam pessoalmente o EM, em situações de escassez de tempo, as duas abordagens são combinadas, como é por exemplo a escolha do desenvolvimento de uma só modalidade de ação pelo comandante.

Mesmo em caso de necessidade de uma decisão rigorosa, a abordagem analítica não retira importância à abordagem intuitiva porque esta permite preencher lacunas e delimitar o processo analítico” (Exército, 2006, pp. 2-12; 2-13).

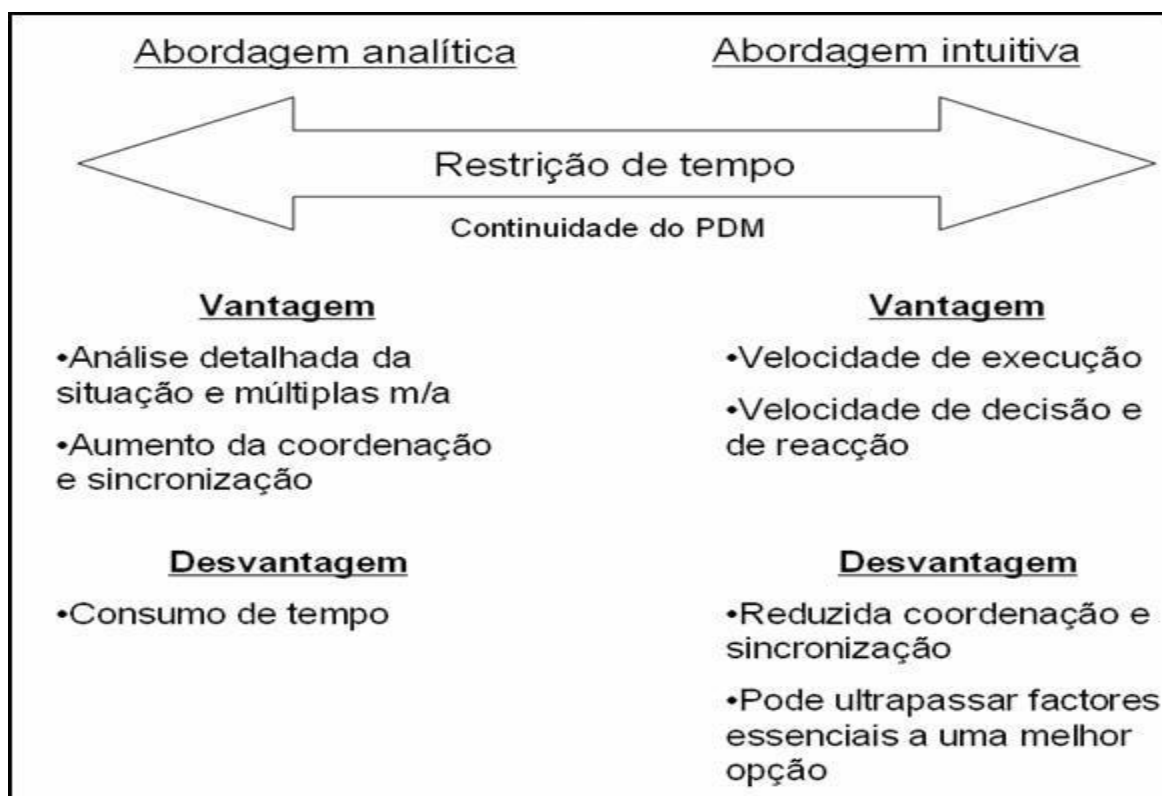


Tabela 1 – Processo de Decisão *Continuum*

Fonte: (Exército, 2006, pp. 2-14)

5.2.1 Certeza, Incerteza e Risco associado à Decisão

Na sua generalidade as decisões possuem um certo grau, maior ou menor de incerteza, pois envolvem acontecimentos futuros cuja previsibilidade assume sempre algum grau de dificuldade. Estamos em condições de afirmar que, de um modo geral, as decisões estão num intervalo contínuo entre a certeza e a incerteza, sendo que, a certeza seria possuir todas as informações precisas, mensuráveis e confiáveis sobre os resultados de todas as alternativas consideradas e a incerteza *“por exemplo a hipótese dum investimento num país estrangeiro em que as informações disponíveis são muito reduzidas ou pouco fiáveis, desconhecer-se em pormenor a legislação, a situação política é instável, etc.”* (Teixeira, 1998, p. 67).

A incerteza e o risco são inerentes à atividade das FS. Planear não pretende eliminar a incerteza e o risco, mas estabelecer um enquadramento que facilite acções para lhes fazer face. *“O decisor não pode ser eficaz se não puder lidar com a incerteza nem assumir riscos para explorar vantagens e oportunidades. Como o planeamento se focaliza no arranjo de actividades e atribuição de recursos para as cumprir, funciona também como uma ferramenta de redução do risco”*. A incerteza está presente em todas as ações operativas, logo, qualquer decisão tem um determinado nível de risco associado. O decisor determina *“qual o nível de risco aceitável e introduz factores que o minimizem”* (Exército, 2006, pp. 2-15)



Tabela 2 – Ajustamentos na Redução do Risco

Fonte: (Exército, 2006, pp. 2-16)

5.2.2 Informações, Vigilância e Reconhecimento

As operações de IVR/ISR – *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*, contribuem para a visualização do comandante/diretor e para a tomada de decisão do Ambiente Operacional. O comandante/diretor *“procura obter informação que esteja ligada à necessidade de tomar decisões o mais cedo possível na fase de planeamento. A atribuição de missões o mais cedo possível aos meios IVR/ISR tem por finalidade confirmar ou negar pressupostos e assim melhorar a qualidade do planeamento.”*

As IVR/ISR combinam a recolha de informação através da Vigilância e do Reconhecimento com o Ciclo de Produção de Informação. Procuram produzir informações sobre o Inimigo, Terreno, Condições Meteorológicas e Considerações de Natureza Civil necessárias à tomada de decisão.

“A qualidade da informação disponível e das informações influência de forma significativa a capacidade de produzir um plano ou ordem viáveis. Quanto mais informações estiverem disponíveis mais fácil é planear” (Exército, 2006, pp. 2-17).

5.4 Estratégia das FS para a Gestão e Partilha de Informação no apoio à decisão

Para Pereira & Feiteira (2015, pp. 340, 341), as informações *“representam um instrumento de auxílio à tomada de decisão política, de natureza estratégica e tática e uma garantia defesa dos valores estruturantes do Estado de Direito Democrático. Esses elementos podem vir de fontes abertas, incluindo a comunicação social e a internet cujo valor informativo é cada vez maior e de fontes “fechadas”, como as acções encobertas, que se distinguem das levadas a cabo pelos órgãos de polícia criminal por não costumarem ser associadas a cláusulas gerais de impunibilidade dos agentes encobertos (...) Na transmissão das informações, faz-se sempre um balanceamento entre os princípios da necessidade de conhecer e da disponibilidade das informações por um lado e, por outro, o segredo de Estado e a proteção das fontes dos serviços de informações.”*

Segundo a PSP (2013, p. 2) *“a sociedade da informação, representada pelo cidadão anónimo, informado e com níveis de literacia digital diferenciados, impôs às instituições públicas em geral, e às FS em particular, uma necessidade de maior dinâmica na gestão da informação, na exploração das ferramentas de comunicação, na implementação de soluções da designada web 2.0 e na consequente evolução tecnológica”*.

De acordo com o Plano de ação sectorial de racionalização das TIC no MAI (Horizonte 2012-2016), que serve de suporte à sua atividade nesta área, foram formuladas medidas inovadoras que aumentam a eficácia e a eficiência permitindo potenciar as

competências atribuídas ao MAI racionalizando meios. No MAI, as TIC representam um vetor crítico na função de garantir a operacionalidade em todos os serviços, de prestar um serviço ao cidadão de excelência, e de ainda intensificar a cooperação e integração com sistemas europeus, através de uma mesma infraestrutura - a RNSI. *“Assim, apresentam-se medidas com objetivo de melhorar os mecanismos de governance existentes na AP, como a implementação e operacionalização do Centro Operacional de Segurança Informática; com a intenção de redução de custos, através de vários tipos de racionalização como migração da RNSI para fibra ótica, migração de serviços aplicativos, consolidação do Centro de Dados do MAI no Porto, e também a eliminação dos circuitos analógicos de suporte ao Fax. De modo a estimular a utilização das TIC para potenciar a mudança e a modernização administrativa e também a implementação de soluções TIC comuns, o MAI propôs-se a implementar novos sistemas de informação como a PIIC⁷⁵ assim como integrar e cablar 206 postos da GNR. Finalmente e para contribuir para o estímulo ao crescimento económico e diminuição dos custos operacionais, pretende-se implementar soluções Open Source. Todas as medidas apresentadas concedem ao MAI uma posição estratégica na área das TIC no alinhamento com os demais estados membros da EU, bem como com os sistemas europeus”* (DGIE-SGMAI, 2014, p. 3).

As FS, de acordo com o plano global estratégico de racionalização e redução de custos com as TIC na Administração Pública (AP), consideraram fundamental que a sua Estratégia TIC esteja *“alinhada com o plano global estratégico, nomeadamente na procura da melhoria dos mecanismos de governabilidade, da redução de custos, da utilização das TIC como fator potenciador da mudança e da modernização administrativa, bem como da implementação de soluções TIC comuns”* (...) Acrescente-se o desafio de a estratégia para as TIC nas FS, consubstanciar parte relevante na operacionalização das grandes opções estratégicas da PSP para 2013-2016 e Guarda - Horizonte 2015-2020. Só assim faz sentido alinhar uma estratégia organizacional TIC, quer com as grandes opções estratégicas das Forças (com os seus eixos claramente definidos e com uma forte componente tecnológica), quer com o plano global estratégico de racionalização e redução de custos com as TIC na Administração Pública (PSP, 2013, pp. 2,3).

⁷⁵ Através da Lei n.º 73/2009, que especifica o Sistema Integrado de Informação Criminal (SIIC), foi estabelecida a Plataforma Integrada de Informação Criminal (PIIC), para interligar os sistemas de informação criminal da GNR, da PSP, da PJ, do SEF e da PM, com o intuito de assegurar a interoperabilidade entre as bases de dados dos referidos OPC, por via electrónica.

A PSP (2013, pp. 3,4) assenta a sua “*estratégia para as TIC 2013-2016 em 3 eixos: o eixo transversal da gestão do conhecimento; o eixo da exploração das TIC; e o eixo do investimento em TIC.*

Cada eixo é abordado à luz de 4 vetores: Informação, Inovação, Qualidade e Sustentabilidade”.

De realçar o seu **eixo I – Gestão do conhecimento** onde a instituição assume que: “o ativo intangível mais relevante da PSP é a informação que a organização possui, sendo que este ativo deve ser usado no processo de gestão do conhecimento, que trata da gestão do capital intelectual duma organização. A partilha da informação é uma das três atividades da gestão da informação, que promove a inovação em prol de uma maior capacidade de análise e produção de conhecimento, alinhado com a missão da PSP e as suas grandes opções estratégicas.

Através de uma governação das TIC na PSP mais eficaz e eficiente, sem descurar o risco e a segurança (física, da informação e dos sistemas) a elas associados, o parque aplicacional disponível, ou a desenvolver, deve alavancar de forma inovadora a gestão da informação e de conteúdos, aumentar a componente móvel de recolha e acesso, bem como a capacidade de monitorização institucional, através da regular produção de informação de gestão.

A capacidade de análise informacional, independentemente da classificação das fontes de informação, deve privilegiar a componente prospetiva e de inferência, complementando a já consolidada componente descritiva.

A relação com o cidadão, que espera um serviço de qualidade, eficaz e eficiente, deve assentar num modelo integral e integrado na infraestrutura disponível na PSP, por forma a rentabilizar os recursos disponíveis e incrementar o nível da qualidade total do serviço da PSP.

A PSP pretende intensificar a política de mobile intelligence assente na recolha da informação na fonte, independentemente da sua localização lógica ou física, como ponto de partida da mudança do atual paradigma de mão-de-obra intensiva para um modelo assente em informações e conhecimento técnico-científico («intelligence-led policing») e na automatização de processos produtivos nas áreas de «negócio» e de suporte fortemente absorventes de mão-de-obra («e-policing»).

Assim, a PSP vai implementar uma solução de gestão do conhecimento numa perspetiva vertical (cliente interno) e numa perspetiva horizontal (cliente externo)”.

Neste seguimento, também para a GNR (DPERI, 2015, pp. 66-78) “Modernizar, Inovar e Simplificar” constitui uma das linhas de orientação estratégica difundidas, “garantindo a celeridade e eficiência de processos” privilegiando o recurso às TIC.

“ No contexto das políticas de racionalização e modernização importa manter a opção SIIOP, sistema que permitirá, a par de outras medidas de simplificação e monotorização administrativa, prestar ao cidadão um serviço policial de excelência, conferindo maior capacidade operacional no âmbito da prevenção e combate à criminalidade, ao mesmo tempo que potencia a interoperabilidade entre os sistemas dos vários parceiros que contribuem para a segurança nacional e internacional”. Pelo que, constitui objetivo da Guarda para o horizonte 2020, entre outros, o seu objetivo 12. “Privilegiar o recurso a novas TIC, valorizando a formação dos recursos humanos, desmaterializando atos e simplificando procedimentos, visando requalificar o serviço operacional e de apoio, potenciando uma maior cooperação e articulação entre as FSS”.

Com efeito, o planeamento e implementação de ações e projetos TIC, permitirá, no que toca à atividade das informações, disponibilizar aos decisores e utilizadores (clientes), “de forma tempestiva, informação relevante, no formato pretendido, de forma a gerar elementos de valor acrescentado” (Nunes, 2015, pp. 18,19).



Tabela 3 – Alinhamento entre os valores institucionais da Guarda, as linhas de orientação estratégica e os objectivos estratégicos das Tecnologias e Sistemas de Informação, no Horizonte 2015-2020

Fonte: (Nunes, 2015, p. 18)

5.5 Conclusões do Capítulo

As alterações constantes do ambiente operacional têm ditado, forçosamente, desenvolvimentos da doutrina de emprego operacional e os enunciados avanços na tecnologia, obrigam a uma maior necessidade de tratar informação em períodos de tempo reduzidos, sendo cada vez mais importante a sua disponibilização em rede para as entidades que dela necessitem. O futuro apresenta um crescente de oportunidades para as FS, no que respeita à sua capacidade competitiva, de prever perigos e neutralizar ameaças, não informações estratégicas, mas sim informações táticas, instrumento das suas atividades. Contudo, estas mudanças também influenciam todo o processamento de informações (meios de pesquisa, processamento e disseminação), tornando-a mais célere e assim provocando alteração nos tradicionais processos de decisão.

A proatividade desejada e capacidade de predição, contribuirá para economizar meios e direccionar sinergias para as atividades mais relevantes, assente numa estrutura de comando sustentada na informação e, que incorpora as melhores práticas de comando e controlo, assim como, em medidas concretas de avaliação do desempenho e controlo de custos.

Como estratégia para a gestão e partilha de informação, foram formuladas medidas inovadoras, com forte componente tecnológica, que visam aumentar a certeza e reduzir riscos, permitindo aos decisores, ao diferentes níveis (estratégico, operacional e tático), tomar decisões mais eficazes e eficientes. As TIC no MAI representam um vetor crítico na função de garantir a operacionalidade em todos os serviços, de prestar um serviço ao cidadão de excelência, e de ainda intensificar a cooperação e integração com sistemas europeus, através de uma mesma infraestrutura - RNSI.

O futuro passa assim pelos vocábulos: cooperação, coordenação, confiança, partilha e análise de informação, com recurso às TIC, sendo que os decisores, devem ter sempre presente que o cerne da atividade de informações, é precisamente o “conhecimento dos segredos” é saber como, quem, o quê e onde, ao processo analítico competirá dizer, entre outras coisas, porquê.

CAPÍTULO 6 – CONCLUSÕES

O objectivo deste estudo consistiu em verificar quais os contributos da atividade das informações nas FS para as necessidades do decisor estratégico. Para alcançar tal objetivo, começou-se por analisar a evolução das estruturas de informações em Portugal, assim como, no quadro legal vigente, de que forma as entidades e órgãos interagem e se complementam, no cumprimento das suas competências e atribuições. De seguida, foi analisada e caracterizada, doutrinariamente, a atividade de produção de informações nas FS, sendo igualmente verificadas as estruturas formais de produção de informações das FS e a introdução das TIC. Por último abordaram-se as informações nas FS e os Processos de Tomada de Decisão.

8.1 Verificação de Hipóteses Teóricas

I. A revisão e republicação da Lei 30/84, de 05 de Setembro, pela Lei 4/2004, de 06 de novembro, ao SIRP incumbe, assegurar, no respeito da CRP e da Lei, a produção de informações necessárias à salvaguarda da independência nacional e à garantia da segurança interna.

Além do SG-SIRP, o sistema compreende o SIED e o SIS, sendo que a este último compete a produção de informações que contribuam para a salvaguarda da segurança interna e a prevenção da sabotagem, do terrorismo, da espionagem e a prática de atos que, pela sua natureza, possam alterar ou destruir o Estado de Direito constitucionalmente estabelecido.

As informações são um pilar da segurança interna, sendo um facto, que a segurança interna e as informações têm uma estreita relação

Face aos diferentes quadros de ameaças e riscos, também o enquadramento normativo da Segurança Interna, forçosa e ciclicamente é alvo de reajustamentos, pelo que, no mandato do XVII Governo Constitucional surgiu uma necessária reforma do SSI.

A solução encontrada com o SGSSI ao nível da coordenação do SSI, assemelha-se à encontrada com a lei orgânica n.º 4/2004, de 6 de novembro, que alterou profundamente a lei quadro do SIRP. É materializada uma direção unificada, com a criação do cargo de SGSSI, equiparado a Secretário de Estado, exceto na sua nomeação e exoneração. Estas são efetuadas pelo Primeiro-Ministro, sob proposta conjunta do MAI e do MJ, com audição parlamentar.

O SGSSI exerce graus de autoridade variáveis (coordenação⁷⁶, direção⁷⁷, controlo⁷⁸ e comando operacional⁷⁹), na generalidade é equiparado a Secretário de Estado, dispondo de Secretário-Geral-Adjunto.

Realça-se que ao nível da direção o SGSSI tem poderes de organização e gestão administrativa, logística e operacional dos serviços, sistemas, meios tecnológicos e recursos comuns das FSS.

No que às competências de coordenação diz respeito, o SGSSI deve estabelecer mecanismos de articulação entre as forças e serviços de segurança, com os organismos congéneres internacionais e estrangeiros e com todos os sistemas periféricos, públicos e privados, relevantes na área da segurança.

Já no exercício das competências de controlo tem poderes de articulação das forças e dos serviços de segurança, através dos respetivos dirigentes máximos, em eventos de elevado risco ou incidentes tático-policiais graves, que impliquem uma atuação conjunta e combinada.

Excecionalmente, em situações como ataques terroristas ou catástrofes naturais que requeiram a intervenção articulada de diferentes forças e serviços, estas são colocados sob o comando operacional do SGSSI, através dos seus dirigentes máximos, por determinação do Primeiro-Ministro, de acordo com o PCCCOFSS

No plano da segurança interna, no domínio das informações, evoluiu-se para um quadro dual. Se por um lado a atividade destinada à produção de informações de segurança, desenvolvida exclusivamente pelos serviços de informações, por outro, enquanto atividade instrumental, destina-se a contribuir para a investigação criminal e ordem públicas.

As respectivas leis orgânicas das FSS, em especial, as da GNR⁸⁰ e PSP⁸¹, prevêm esta atividade, assim como o dever de colaboração⁸². Assim, consideramos a “**Hipótese 1** – O SSI veio aumentar a partilha de informação”, como totalmente validada.

⁷⁶ Cfr. Artº 16º da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto – LSI.

⁷⁷ Cfr. Artº 17º Idem.

⁷⁸ Artº 18º Idem.

⁷⁹ Cfr. Artº 19º Idem.

⁸⁰ Cfr. Lei n.º 63/2007, de 06 de Novembro - LOGNR

⁸¹ Cfr. Lei 53/2007 de 31 de agosto - LOPSP

⁸² Cfr. Artº 6º LOGNR e Artº 6º da LOPSP

II. Desde a antiguidade clássica, são vários os episódios que revelam a importância das informações. É indispensável a necessidade de conhecer, antecipar-se e assim ganhar vantagem competitiva.

Atualmente, a informação circula a uma velocidade vertiginosa e aquilo que, no passado, estava apenas ao alcance dos mais esclarecidos passou a estar disponível em fontes abertas ao cidadão comum, tornando o processo de decisão mais complexo.

A atividade das informações, pilar do Estado de direito democrático, destina-se a municiar os decisores políticos, ou outros destinatários legítimos, de conhecimento que permita reduzir os níveis de incerteza, requerendo uma forma estruturada de análise de informação disponível que devidamente valorada e agregada, contribuirá para essa tomada de decisões.

As informações são instrumentos de apoio à decisão, existindo relação latente entre informação e decisão, constituindo-se elemento do procedimento para a ação. O SIS e as FS, pelo uso dado, encontram-se em diferentes patamares, trabalhando as informações em diferentes níveis.

No âmbito competências conferidas por lei, a Direção de Informações da GNR (Artigo 7.º alínea b) do Decreto Regulamentar n.º 19/2008), procede à pesquisa, análise e difusão de notícias e informações com interesse para a missão da Guarda, das restantes forças e serviços de segurança e de outras entidades, a quem, nos termos da lei, lhe devam ser comunicadas.

Na PSP, o Departamento de Informações Policiais, igualmente no âmbito das suas competências (Artº 5º da Portaria n.º 383/2008, de 29 de maio) responsável por matérias relacionadas com informações policiais, pesquisa, centraliza e analisa notícias, com vista à produção das necessárias de informações policiais que possam contribuir para o cumprimento dos seus objetivos e missões, em consonância com as competências genéricas e atribuições específicas, referidas no art.º 3 da Lei 53/2007 de 31 de agosto que aprova a orgânica da PSP.

Considerando como Pereira & Feiteira (2015, p. 340) que *“as informações, entendidas como um conjunto de elementos disponíveis devidamente “recortados”, valorados e interpretados, representam um instrumento de auxílio à tomada de decisão política de natureza estratégica e tática”*, o “Cliente” legítimo, independentemente, do seu patamar de decisão, define as necessidades de conhecimento. O Comando Operacional e a Unidade de Operações e Segurança definem as prioridades (na GNR e PSP respectivamente), a DI e a DIP registam, avaliam, analisam, integram e interpretam. No caso de possuírem a informação, difundem ao “cliente”. Já no caso de não a possuírem,

emitem ordem de pesquisa aos escalões subordinados obtendo os dados necessários a conseguir dar resposta ao pedido e assim difundir. Assim, consideramos a “**Hipótese 2** – Os decisores estratégicos são clientes das informações produzidas pelas FS”, totalmente validada.

III. Num mundo em que as informações de valor acrescentado, já não se encontram apenas em fontes classificadas e em que as fontes abertas tornam acessível publicamente a informações em massa, a qualidade da pesquisa assume relevante papel.

Verificamos inclusive que os meios ou sistemas para colher informação originaram várias disciplinas das informações, adotadas à escala mundial.

Na análise do ambiente operacional as FS, no planeamento, socorrem-se nas operações de IVR/ISR – *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*, na observação destas disciplinas das informações no intuito de obterem informação mais precisa.

As informações são instrumentos de apoio à decisão, existindo relação latente entre informação e decisão, constituindo-se elemento do procedimento para a ação. O valor acrescentado das informações produzidas pelas FSS dependerá da sua precisão - coordenação das fontes de pesquisa, capacidade de análise e validação.

As estratégias para a gestão e partilha de informação, adotadas pelas FS, com aposta forte em agilizar “soluções” céleres e em diferentes plataformas, com recurso às TIC define a perceção de que se têm de manter competitivas para garantirem a sobrevivência organizacional.

A cooperação, coordenação, confiança, partilha e análise de informação, garantirá informações mais precisas, em diferentes formatos e obviamente mais competitivas. Assim, consideramos a “**Hipótese 3** – A competitividade das informações implica coordenação das diferentes fontes de pesquisa ” como totalmente validada.

IV. As FS são apresentadas como órgãos executivos do SSI, acrescidos da interacção dos elementos dos sistemas inferiores, indicados na pirâmide dos sistemas de protecção e segurança, com a integração do SIRP e Sistema de Investigação Criminal.

Como vimos a GNR, no âmbito das competências conferidas por lei, através da Direção de Informações da GNR (Artigo 7.º alínea b) do Decreto Regulamentar n.º 19/2008), procede à pesquisa, análise e difusão de notícias e informações com interesse

para a missão da Guarda, das restantes forças e serviços de segurança e de outras entidades, a quem, nos termos da lei, lhe devam ser comunicadas.

Na PSP, o Departamento de Informações Policiais, igualmente no âmbito das suas competências (Artº 5º da Portaria n.º 383/2008, de 29 de maio) responsável por matérias relacionadas com informações policiais, pesquisa, centraliza e analisa notícias, com vista à produção das necessárias de informações policiais que possam contribuir para o cumprimento dos seus objetivos e missões, em consonância com as competências genéricas e atribuições específicas, referidas no art.º 3 da Lei 53/2007 de 31 de agosto que aprova a orgânica da PSP.

As respectivas diplomas orgânicas da GNR⁸³ e PSP⁸⁴, prevêm assim a atividade de informações, assim como o dever de colaboração⁸⁵, aplicando o processo – ciclo de produção de informações pelo que, consideramos a “**Hipótese 4** – A Direção de pesquisa das FS converge para o interesse estratégico” como totalmente validada.

V. Novas configurações das ameaças e exigências operacionais diversificadas impõem às instituições um novo paradigma de informações.

Requer-se proatividade e capacidade de predição, maximização de recursos e direccionamento de sinergias para as atividades de maior relevo, direccionando as atividades “saturantes” para outras estruturas.

Torna-se cada vez mais importante a sua disponibilização em rede para as entidades que dela necessitem. O futuro apresenta um crescente de oportunidades para as FS, no que respeita à sua capacidade competitiva, de prever perigos e neutralizar ameaças, não informações estratégicas, mas sim informações táticas, instrumento das suas atividades. Contudo, estas mudanças também influenciam todo o processamento de informações (meios de pesquisa, processamento e disseminação), tornando-a mais célere e assim provocando alteração nos tradicionais processos de decisão.

A proatividade desejada e capacidade de predição, contribuirá para economizar meios e direccionar sinergias para as atividades mais relevantes, assente numa estrutura de comando sustentada na informação e, que incorpora as melhores práticas de comando e controlo, assim como, em medidas concretas de avaliação do desempenho e controlo de custos.

⁸³ Cfr. Lei n.º 63/2007, de 06 de Novembro - LOGNR

⁸⁴ Cfr. Lei 53/2007 de 31 de agosto - LOPSP

⁸⁵ Cfr. Artº 6º LOGNR e Artº 6º da LOPSP

Como estratégia para a gestão e partilha de informação, foram formuladas medidas inovadoras, com forte componente tecnológica, que visam aumentar a certeza e reduzir riscos, permitindo aos decisores, ao diferentes níveis (estratégico, operacional e tático), tomar decisões mais eficazes e eficientes. No MAI, as TIC representam um vetor crítico na função de garantir a operacionalidade em todos os serviços, de prestar um serviço ao cidadão de excelência, e de ainda intensificar a cooperação e integração com sistemas europeus, através de uma mesma infraestrutura - a RNSI. Assim, considerados que a “**Hipótese 5** – As TIC são uma mais-valia para a tomada de decisão”, como totalmente validada.

VI. Verificamos que a ideia basilar é a de que a informação recolhida deve ser, relacionada, organizada e contextualizada para que esta faça sentido. Que possui dupla vertente, isto é, enquanto atividade destinada à produção de informações de segurança (desenvolvida exclusivamente pelos serviços de informações) e enquanto atividade instrumental, destinada a contribuir para a investigação criminal, segurança e ordem públicas. Nas FS a produção de informações, desenrola-se principalmente no domínio da segurança interna, uma vez que é nessa área que desempenham as suas funções.

No âmbito da função polícia têm-se imposto a criação de redes de comunicações e sistemas interoperáveis de informação, que permitam potenciar a capacidade de pesquisa, aumentar a celeridade da comunicação de notícias, assim como o seu tratamento e análise, dada exponencial preponderância que tem vindo a assumir as ditas informações policiais, na eficácia e eficiência da tomada de decisão.

Verificamos ainda que o processo de planeamento estratégico, no qual a gestão de topo, idealmente com a colaboração de gestores dos outros níveis, define a missão, os objetivos genéricos e a forma de os alcançar, efetua de ajustamentos continuos, necessita de informação atual, segura, correndo a atividade das informações integrada no processo.

A variável tempo assume fator crítico de sucesso no cabal cumprimento da missão. A sociedade turbulenta, em rede e da inovação, lançam desafios permanentes ao decisor que sofre crescente exigência de assertividade na decisão, face aos também dinâmicos mecanismos de coordenação, comando e controlo. Essa mesma necessidade tem imposto criatividade no planeamento e necessidades de investimento em mecanismos de produção de informações competitivas, que permitam adaptação à uma constante alteração do

ambiente operacional (dependente das variáveis - Político-Legal; Económica; Sociocultural e Tecnológica).

A atividade contínua das informações nas FS permite produzir informações que servem os decisores aos vários níveis de planeamento, possibilitando efetuar um direcionamento mais ajustado dos meios adstritos, reduzindo riscos e aumentando certezas.

De acordo com o Decreto-Lei 183/96 de 27 de Setembro, as FS, na gestão do enquadramento da sua atuação organizacional, usam como instrumentos fundamentais - o Plano Anual e Relatório de Atividades. O primeiro para definir estratégias, hierarquizar opções, programar ações e afetar e mobilizar recursos. O segundo, destinado a relatar o percurso efetuado, apontar os desvios, avaliar os resultados e estruturar informação para um futuro próximo. Em ambos, as informações policiais demonstram-se de elevado valor, em especial, na análise do ambiente operacional e delineação de estratégias, as quais, após aprovação do ministro competente, fundamentará a proposta de orçamento a apresentar na fase de preparação do Orçamento de Estado.

Importa ainda, realçar o facto de anualmente, de acordo com o Artigo 7º nº 3 da LSI, ser apreciado pela AR o Relatório Anual de Segurança Interna (RASI), elaborado pelo Governo até 31 de março, sobre a situação do país em matéria de segurança interna, bem como o balanço da atividade das FSS do ano anterior e subsequentes orientações estratégicas para o ano seguinte, para o qual, também concorrem as informações policiais. Assim consideramos a “**Hipótese 6** – As informações policiais interessam ao processo de planeamento estratégico, totalmente validada.

8.2 Reflexões Finais

Nesta fase do trabalho, considera-se ser possível responder à pergunta de partida: “**As informações produzidas pelas Forças de Segurança relevam para o decisor estratégico?**”

I. A atividade das informações desempenhou um papel de relevo ao longo da nossa história. Se é verdade que Portugal sofreu nas últimas décadas, uma rápida modernização e aperfeiçoamento das suas estruturas políticas, económicas, culturais, também não será menos verdade que, no campo da criação legislativa e institucional da atividade das informações do Estado, o caminho tem sido feito com alguma tergiversação, sendo que, o

dispositivo orgânico atual é mais circunstanciado e, assim, mais habilitador do que as anteriores leis orgânicas relativamente ao acesso a dados e informações contidos em ficheiros de entidades públicas e amplia o dever de colaboração por forma a abranger as entidades privadas no contexto de relações contratuais com o Estado.

II. Portugal enfrenta na atualidade um conjunto de ameaças idênticas àquelas assolam os países do espaço geoestratégico e político em que nos encontrámos inseridos e com os quais partilhamos interesses. Este espaço enfrenta novas configurações das ameaças que impõem abordagens criativas, integradas e multidisciplinares dos diversos atores (públicos e privados) conducentes à mitigação ou disrupção. Assim, no contexto atual, com a revisão e republicação da Lei 30/84, de 05 de Setembro, pela Lei 4/2004, de 06 de novembro, ao SIRP incumbe, assegurar, no respeito da CRP e da Lei, a produção de informações necessárias à salvaguarda da independência nacional e à garantia da segurança interna.

Além do SG-SIRP, o sistema compreende o SIED e o SIS, sendo que a este último compete a produção de informações que contribuam para a salvaguarda da segurança interna e a prevenção da sabotagem, do terrorismo, da espionagem e a prática de atos que, pela sua natureza, possam alterar ou destruir o Estado de Direito constitucionalmente estabelecido.

Face aos diferentes quadros de ameaças e riscos, também o enquadramento normativo da Segurança Interna, forçosa e ciclicamente é alvo de reajustamentos, pelo que, no mandato do XVII Governo Constitucional surgiu uma necessária reforma do SSI.

As informações são um pilar da segurança interna, sendo um facto, que a segurança interna e as informações têm uma estreita relação.

No plano da segurança interna, no domínio das informações, evoluiu-se para um quadro dual. Se por um lado a atividade destinada à produção de informações de segurança, desenvolvida exclusivamente pelos serviços de informações, por outro, enquanto atividade instrumental, destina-se a contribuir para a investigação criminal e ordem públicas.

As respectivas leis orgânicas das FSS, em especial, as da GNR⁸⁶ e PSP⁸⁷, prevêm esta atividade, assim como o dever de colaboração⁸⁸.

III. No caso do sistema de Informações o legislador optou por impedir competências policiais, já as FSS criaram as suas estruturas próprias.

⁸⁶ Cfr. Lei n.º 63/2007, de 06 de Novembro - LOGNR

⁸⁷ Cfr. Lei 53/2007 de 31 de agosto - LOPSP

⁸⁸ Cfr. Artº 6º LOGNR e Artº 6º da LOPSP

As informações são “*entendidas como um conjunto de elementos disponíveis devidamente “recortados”, valorados e interpretados, representam um instrumento de auxílio à tomada de decisão política de natureza estratégica e tática*” (Pereira & Feiteira, 2015, p. 340), pelo que são instrumentos de apoio à decisão, existindo relação latente entre informação e decisão, constituindo-se elemento do procedimento para a ação. O SIS e as FS, pelo uso dado, encontram-se em diferentes patamares, trabalhando as informações em diferentes níveis, de acordo com a sua finalidade, sendo que, o seu valor acrescentado das informações produzidas dependerá da sua precisão.

A sistemática desagregada do processo informação-decisão-ação comporta os mesmos níveis relativamente à informação e à decisão: político; estratégico, logístico e operativo (subníveis: tático e operacional).

Nas FS, enquanto metodologia, ou técnica, a produção de informações tem como ponto de partida o ciclo de produção de informações e os procedimentos levados a cabo pelos seus funcionários. Este é uma sequência das actividades de informações na qual a notícia é obtida, transformada em informação e explorada. Esta sequência compreende quatro fases distintas (orientação do esforço de pesquisa - a que também se pode chamar direcção, pesquisa, processamento e disseminação) que culmina na distribuição do produto acabado.

IV. As informações policiais têm assumido, nos últimos anos, uma crescente importância no planeamento estratégico, contribuindo para ferramentas de gestão organizacional, úteis aos decisores aos diversos níveis. Com efeito, face ao crescimento de solicitações e, simultaneamente, à pressão constante de racionalização de emprego dos meios, a importância de bons sistemas de informação (numa lógica de serviços partilhados, de uniformização de normas e procedimentos na componente do transporte da informação, que se reflete em comunicações mais rápidas, mais eficazes e mais seguras) tem-se revelado capital. Assim, o dispositivo das FS, em cumprimento das suas competências e atribuições, disseminado por todo o território nacional, permite grande potencial de pesquisa e recolha de notícias e informações, as quais, vêm sendo potenciadas na sua rapidez de processamento, análise e difusão pelas TIC, por forma a satisfazer, continuamente, de acordo com o princípio da necessidade do saber, o “Cliente”.

V. Em Suma, as constantes alterações do ambiente operacional têm ditado, forçosamente, desenvolvimentos da doutrina de emprego operacional e os enunciados avanços na tecnologia, obrigam a uma maior necessidade de tratar informação em períodos

de tempo reduzidos, sendo cada vez mais importante a sua disponibilização em rede para as entidades que dela necessitem. O futuro apresenta um crescente de oportunidades para as FS, no que respeita à sua capacidade competitiva, de prever perigos e neutralizar ameaças, não informações estratégicas, mas sim informações táticas, instrumento das suas atividades. Contudo, estas mudanças também influenciam todo o processamento de informações (meios de pesquisa, processamento e disseminação), tornando-a mais célere e assim provocando alteração nos tradicionais processos de decisão.

A proatividade desejada e capacidade de predição, contribuirá para economizar meios e direccionar sinergias para as atividades mais relevantes, assente numa estrutura de comando sustentada na informação e, que incorpora as melhores práticas de comando e controlo, assim como, em medidas concretas de avaliação do desempenho e controlo de custos.

Por outro lado, como estratégia para a gestão e partilha de informação, foram formuladas medidas inovadoras, com forte componente tecnológica, que visam aumentar a certeza e reduzir riscos, permitindo aos decisores, ao diferentes níveis (estratégico, operacional e tático), tomar decisões mais eficazes e eficientes. As TIC no MAI representam um vetor crítico na função de garantir a operacionalidade em todos os serviços, de prestar um serviço ao cidadão de excelência, e de ainda intensificar a cooperação e integração com sistemas europeus, através de uma mesma infraestrutura - RNSI.

VI. O futuro passa assim pelos vocábulos: cooperação, coordenação, confiança, partilha e análise de informação, com recurso às TIC, sendo que os decisores, devem ter sempre presente que o cerne da atividade de informações, é precisamente o “conhecimento dos segredos” é saber como, quem, o quê e onde, ao processo analítico competirá dizer, entre outras coisas, porquê. Pelo que, não poderá existir desinvestimento na aquisição/recrutamento programada de meios materiais para as FS, mantendo a capacidade operacional e um dispositivo com dessiminação territorial que permita grande potencial de pesquisa e recolha de notícias e informações, capaz de produzir informações com relevo para o decisor estratégico.

BIBLIOGRAFIA

Assembleia da República, 2007. *Aprova a Orgânica da PSP* (Lei 53/2007 de 31 de agosto), Lisboa: Diário da República

Assembleia da República, 2007. *Aprova a Orgânica da GNR* (Lei n.º 63/2007 de 6 de Novembro), Lisboa: Diário da República

Assembleia da República, 2008. *Aprova Lei de Segurança Interna* (Lei n.º 53/2008 de 29 de Agosto), Lisboa: Diário da República

Alves, A. C., 2012. *Adivinhar perigos*. 1.^a ed. Lisboa: Revista da Guarda Nacional Republicana.

Andrade, N., 2011. *100 Anos Guarda Nacional Republicana*. 1.^a ed. Lisboa: Guerra e Paz, Editores S.A..

Branco, C. M. G., 2010. *Operacional, defesa, forças armadas e de segurança*. [Online] Available at: <http://www.operacional.pt/a-nova-organica-da-gnr/> [Acedido em 9 Maio 2016].

Canas, V., 2014. *As Forças e Serviços de Segurança em particular Em; Estudos de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina S. A..

Cardoso, M. F. V., 2014. *As informações em Portugal Em: Estudos de Direito e Segurança coordenação Gouveia, Jorge Bacelar; Pereira, Rui*. Coimbra: Edições Almedina, S. A..

Cardoso, M. F. V., 2014. *As informações em Portugal in Estudos de Direito e Segurança coord. Gouveia, Jorge Bacelar; Pereira, Rui*. Lisboa: Edições Almedina, S. A..

Cardoso, P. A. G., 2004. *As informações em Portugal*. 2.^a ed. Lisboa: Gradiva - Publicações Lda./Instituto Defesa Nacional.

Carvalho, J. S., 2014. *Modelos de Sistemas de Informações: Cooperação entre Sistemas de Informações (Apontamentos para apoio) Em Estudos de Direito e Segurança; Coordenação de Jorge Bacelar Gouveia e Rui Pereira*. Coimbra: Edições Almedina S.A..

Couto, A. C., 1988. *Elementos de Estratégia*. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares.

DGIE-SGMAI, 2014. *tic.gov.pt*. [Online] Available at: https://www.tic.gov.pt/pgetic/ministerios/mai/PAS_MAI.pdf [Acedido em 13 Maio 2016].

DPERI, 2015. *Estratégia da Guarda 2020*. [Online] Available at: http://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/estrategia_2020.pdf [Acedido em 19 maio 2016].

Exército, P., 2006. *PDE 5-00 PTTD - Planeamento Tático e Tomada de Decisão*. Lisboa: s.n.

Exército, P., 2009. *PDE 2-00 Informações, Contra-Informação e Segurança*. Lisboa: s.n.

Exército, P., 2010. *PDE 2-09 00 - Estudo do Espaço de Batalha pelas Informações*. Lisboa: s.n.

- Feiteira, A., 2015. *Administração Pública de Segurança Em: Enciclopédia de Direito e Segurança; Coordenação de Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos*. Coimbra: Edições Almedina S. A..
- Fernandes, L. F. & Valente, M. M. G., 2005. *SEGURANÇA INTERNA - Reflexões e Legislação*. 1ª ed. Lisboa: Almedina.
- Ferraz, R. F. F., 2015. *Facebook e o Planeamento de Grandes Eventos, um contributo na área das Informações; Tese de Mestrado; Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna*. [Online]
Available at: [http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/10246/1/Tese%20-%20Rui%20Ferraz%20\(Final\).pdf](http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/10246/1/Tese%20-%20Rui%20Ferraz%20(Final).pdf)
[Acedido em 03 Maio 2016].
- Ferreira, A. M., 2014. *O Sistema de Informações da República Portuguesa In Estudos de Direito e Segurança, Coordenação de Jorge Bacelar Gouveia e Rui Pereira*. Coimbra: Almedina S. A..
- Garcia, F. M. G. P. P., 2001. *Análise Global de uma Guerra (Moçambique 1964-1974)*. [Online]
Available at: <http://ultramar.terraweb.biz/Livros/FranciscoGarcia/Analise-global-de-uma-guerra.pdf>
[Acedido em 10 Abril 2016].
- Gouveia, J. B., 2014. *Os Serviços de Informações de Portugal: Organização e Fiscalização Em: Estudos de Direito e Segurança, Coordenação de Jorge Bacelar Gueia e Rui Pereira*. Coimbra: Edições Almedina S. A..
- Guedelha, M. J. M., 2013. SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA PORTUGUÊS- A Reforma de 2008 - Forças e Fraquezas. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais* , pp. 5-9.
- Maquievel, N., 1977. *O Príncipe*. Lisboa: s.l.:Publicações Europa.América.
- Moleirinho, P., 2015. *Policiamento Orientado pelas Informações Em: Enciclopédia de Direito e Segurança; Coordenação de Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos*. Coimbra: Almedina S. A..
- Nunes, L., 2015. Estratégia para as tecnologias e Sistemas de Informação da Guarda. *Revista da Guarda Nacional Republicana*, Dezembro, p. 18.
- Pereira, R., 2014. *A Segurança e a Constituição Em: Estudos de Direito e Segurança*. 1ª ed. Coimbra: Almedina S. A..
- Pereira, R. & Feiteira, A., 2015. *Produção de Informações Em Enciclopédia de Direito e Segurança; Coordenação de Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos*. Coimbra: Edições Almedina S.A..
- Pereira, R. & Feiteira, A., 2015. *Serviço de Informações Em Enciclopédia de Direito e Segurança; Coordenação de Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos*. Coimbra: EDIÇÕES Almedina S.A..

PSP, 2013. *Estratégia para as TIC PSP 2013-2016*. [Online] Available at: <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Estrat%C3%A9gia%20TIC%20PSP%202013-2016.pdf> [Acedido em 13 maio 2016].

PSP, 2013. *Relatório de Atividades 2013*. [Online] Available at: http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Relat%C3%B3rio%20de%20Atividades%20PSP%202013_vf.pdf [Acedido em 12 Maio 2016].

Quivy, R. & Campenhoudt, L. V., 2005. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 4.^a Edição ed. Lisboa: Gradiva.

Raposo, J., 2015. *Polícia de Segurança pública Em: Enciclopédia de Direito e Segurança; Coordenação de Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos*. Coimbra: Almedina S. A..

Santos, P., 2015. Inovação Tecnológica no Ciberpolicimento "Police Social Plogins". *Revista da Guarda Nacional Republicana*, Dezembro.

SIED, 2016. *SIED*. [Online] Available at: <http://www.sied.pt/missaovv.html> [Acedido em 20 Abril 2016].

Silva, N. P. d., 2015. *ENTRE O MILITAR E O POLICIAL - As Reformas da Administração Pública*. 1.^a ed. Lisboa: Diário de Bordo.

Silvério, P., 2014. *Sistema de Segurança Interna, Documentos de Apoio 01 - Enquadramento Legal do Uso da Força e e das Políticas de Segurança*. Lisboa: s.n.

SIRESP, 2016. *SIRESP*. [Online] Available at: <http://www.siresp.com/empresa.html> [Acedido em 12 MAIO 2016].

SIS, 2016. *SIS*. [Online] Available at: <http://www.sis.pt/sissirp.html> [Acedido em 20 Abril 2016].

Teixeira, N. S., Lourenço, N. & Piçarra, N., 2006. *ESTUDO PARA A REFORMA DO MODELO DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA*. [Online] Available at: http://reformassi.mai-gov.info/wp-content/uploads/2007/03/relatoriofinal_ipri.pdf [Acedido em 10 maio 2016].

Teixeira, S., 1998. *Gestão das Organizações*. Alfragide: McGRAW-HILL de Portugal, Lda.

Tzu, S., 2007. *A Arte da Guerra*. 7.^a ed. Almargem do Bispo: Coisas de Ler.